
3 1761 07485332 6

LES

CONSTITUTIONS EUROPÉENNES

TOME I

1. — Grande-Bretagne et Irlande.
2. — Suède.
3. — Norvège.
4. — Danemark.
5. — Belgique.
6. — Pays-Bas.
7. — Italie.
8. — Espagne.
9. — Portugal.
10. — Russie.
11. — Finlande.
12. — Roumanie.
13. — Serbie.
14. — Montenegro.
15. — Turquie.
16. — Bulgarie.
17. — Grèce.

TOME II

1. — France.
2. — Autriche-Hongrie.
3. — Suisse.
4. — Allemagne.

LES

CONSTITUTIONS EUROPÉENNES

PARLEMENTS
CONSEILS PROVINCIAUX ET COMMUNAUX
ET
ORGANISATION JUDICIAIRE

DANS LES DIVERS ÉTATS DE L'EUROPE

PAR

G. DEMOMBYNES

AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

DEUXIÈME EDITION

REFONDUE ET AUGMENTÉE

TOME DEUXIÈME

PARIS

L. LAROSE ET FORCEL

LIBRAIRES-ÉDITEURS

22, RUE SOUFFLOT, 22

1883

TOURS, IMPRIMERIE ROUILLÉ-LADEVÈZE, RUE CHAUDE, 6



FRANCE

DIVISION :

CHAPITRE PREMIER. — PARLEMENT

Observations générales.

La République a été proclamée, en France, le 4 septembre 1870 (1); une Assemblée nationale, élue le 8 février 1871, par

(1) Nous donnerons en note quelques renseignements très succints sur les divers modes de représentation nationale qui ont été suivis en France depuis la Révolution de 1789. — On trouvera ici ceux qui ont trait aux *chambres*, — sous l'article 4e de la première section, ceux qui ont trait au *pouvoir exécutif*, — et sous la 2e section, ceux qui ont trait aux *droits électoraux* et aux conditions *d'éligibilité*,

I. — Les États généraux, sous l'ancienne monarchie, étaient composés des trois ordres (noblessse, clergé et tiers-état); ils se réunissaient seulement lorsqu'il plaisait au roi et votaient séparément (c. a. d. par ordre); ils furent convoqués par le roi Louis XVI en 1789 et se réunirent le 5 mai. A la suite des débats immédiatement soulevés, à l'occasion de la vérification des pouvoirs, sur le point de savoir si cette vérification se ferait en commun ou par chaque ordre séparément, le tiers-état somme (10 juin) les deux autres ordres de se réunir à lui ; le 17 juin, il se constitue en *Assemblée nationale* (depuis *constituante*). ; le 20 juin, serment du jeu de paume; le 23 juin, séance royale où le roi ordonne à l'Assemblée de se dissoudre et prescrit la réunion par ordres ; l'Assemblée nationale continue ses séances ; le 27 juin, une partie des membres de la noblesse et du clergé vont siéger à l'Assemblée ... « La famille est complète », dit le président Bailly.

II. — L'Assemblée constituante fit la CONSTITUTION du 3-14 septembre 1791 : une *Assemblée nationale législative*, unique, composée de 745 membres, à élire par le suffrage à deux degrés, pour deux ans : les représentants sont répartis entre les départements en tenant compte à la fois de l'étendue du territoire, du chiffre de

le suffrage universel (établi depuis 1848), a, dans sa séance du

la population et du montant des contributions directes ; le roi exerce le pouvoir exécutif et a un droit de veto suspensif sur les lois votées par la chambre.

III. — L'Assemblée constituante se sépara le 30 septembre 1791 : elle fut remplacée par l'Assemblée législative, qui, après avoir suspendu le roi, à la suite des événements du 10 août, convoqua les citoyens à élire une convention nationale et se sépara à son tour le 21 septembre 1792.

IV, — La *Convention* se réunit le 21 septembre 1792, et le même jour proclama la *République* : elle fit la CONSTITUTION du 24 juin 1793 : une *chambre unique*, élue pour un an, composée de députés élus par le suffrage direct à raison d'un par 40,000 h. , avec le droit pour le peuple de protester dans les 40 jours contre les lois proposées par le corps législatif; cette protestation devait se manifester dans la moitié plus un des départements au moins, et émaner du dixième des assemblées électorales; au cas de protestation, toutes les assemblées électorales étaient appelées à voter sur la loi. Le pouvoir exécutif appartenait à un conseil exécutif de 24 membres choisis par la chambre sur une liste de candidats élus au suffrage à deux degrés par la nation ; un décret de l'an II remplaça le conseil exécutif par douze commissions prises dans la chambre. — La constitution de 1793 ne fut pas appliquée. La Convention, avant de se séparer, vota la CONSTITUTION du 5 fructidor de l'an III, qui établissait *deux chambres*, élues par le suffrage à deux degrés, et renouvelées par tiers tous les ans : le conseil des Cinq-Cents, qui seul avait l'initiative, et le conseil des Anciens, qui approuvait ou rejetait les propositions votées par les Cinq-Cents. Les assemblées électorales primaires devaient approuver toute modification constitutionelle votée par l'Assemblée constituante spéciale (Assemblée de révision) convoquée à cet effet. Le pouvoir exécutif appartenait à un Directoire, composé de cinq membres, élus par les Anciens sur une liste (de dix candidats par place vacante) proposée par les Cinq-Cents, et renouvelés par cinquième tous les ans. La constitution de l'an III fut soumise à l'approbation des assemblées primaires.

V. — Le coup d'Etat du 18 brumaire an VIII supprima le directoire et les deux conseils. Une proposition (connue sous le nom de loi du 19 brumaire) votée par trente membres des Cinq-Cents et ratifiée par la majorité du conseil des Anciens institua trois consuls provisoires et chargea deux commissions de 25 membres chacune d'aider les consuls dans les changements à apporter à la constitution : telle fut l'origine de la CONSTITUTION DE L'AN VIII. Elle établit : 1° un *Tribunat*, composé de 100 membres, nommés par le Sénat sur la liste nationale (voir ci-après la note relative aux droits électoraux, sous la section II), agés de 25 ans, et renouvelés tous les ans par cinquième ; le Tribunat était chargé d'examiner les lois proposées par le conseil d'Etat et de les discuter devant le corps législatif; 2° un *Corps législatif* de 300 membres, âgés de 30 ans, nommés aussi par le Sénat sur la liste nationale, et renouvelés tous les ans par cinquieme; le Corps législatif n'avait pas l'initiative et votait seulement au scrutin secret, sans discussion, mais après débat contradictoire devant lui entre trois membres délégués par le conseil d'État et trois membres délégués par le Tribunal; 3° un *Sénat*, de 80 membres, âgés de 40 ans, nommés à vie et inamovibles; les 56 premiers sénateurs furent désignés par les trois consuls; les autres et ceux qui durent ultérieurement suppléer aux vacances furent nommés par le Sénat lui-même sur une liste de trois canditats (pour chaque place à pourvoir) présentés, un par le Corps législatif, un par le Tribunat et un troisième par le premier consul; le Sénat, dont les séances n'étaient pas publiques, examinait seulement la constitutionnalité de tous actes ou décrets, notamment les décrets du Corps législatif, s'il y a recours. Le pouvoir exécutif était exercé par un premier consul, assisté de deux autres ayant seulement voix consultative, tous trois nommés pour dix ans par le Sénat. Un conseil d'État, dont les membres étaient à la nomination du premier consul, préparait les lois avec les consuls et nommait trois de ses membres pour les communiquer au Tribunat et pour les présenter ensuite et les défendre devant le Corps législatif, La constitution fut présentée à l'acceptation du peuple : le vote eut lieu dans chaque commune sur des registres d'acceptation ou de non-acceptation.

VI. — Une décision du Sénat (SÉNATUS-CONSULTE du 16 thermidor, an X), ren-

25 février 1875, réglé la constitution définitive qui es entrée

duo après le plébiscite qui avait établi le *consulat à vie*, modifia la constitution de l'an VIII. Elle établissait le consulat à vie. Elle étendait les attributions du *Sénat* en lui donnant le droit exclusif notamment d'interpréter la constitution et de régler tout ce que n'y était point prévu, de déclarer des départements hors de la constitution, d'annuler les jugements des tribunaux lorsqu'ils seraient attentatoires à la sûreté de l'Etat, de dissoudre le Corps législatif et le Tribunat, etc., le tout par sénatus-consultes délibérés sur l'initiative du gouvernement. Les membres du Sénat à nommer sur le chiffre de 80 fixé par la constitution de l'an VIII devaient être désormais nommés par le Sénat, sur la seule présentation de trois candidats choisis par le premier consul parmi les candidats élus dans les assemblées électorales des départements. En outre et au delà de ce chiffre de 80, le premier consul avait le droit denommer directement sans présentation par les assemblées électorales, jusqu'à 40 nouveaux sénateurs, le nombre des membres du Sénat pouvant atteindre ainsi au chiffre de 120. — Elle modifiait le mode de nomination des membres du *Corps législatif*, en ce sens que le Sénat devait désormais les choisir sur la liste des candidats élus à cet effet (à raison de deux pour chaque siège) par les assemblées électorales de département, au lieu de les choisir sur la liste nationale. — Elle abaissait à 50 le nombre des membres du *Tribunat*.

VII. — Le sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII établit l'*empire* en maintenant en grande partie la constitution de l'an VIII, et le sénatus-consulte de l'an X. Le *Sénat* fut composé des princes de la famille impériale, des grands dignitaires de l'empire, de 80 membres nommés comme précédemment, et des citoyens que l'empereur jugeait dignes d'y nommer directement. Les membres du *Tribunat* furent élus pour dix ans et renouvelés par moitié tous les cinq ans. — Le principe de l'hérédité fut soumis à l'acceptation du peuple.

VIII. — La déchéance de l'empereur fut votée par le Sénat et par le Corps législatif les 3-9 avril 1814, et le Sénat proposa (6-14 avril) une constitution (dite sénatoriale) qui se résumait ainsi: une *monarchie* héréditaire, avec *deux chambres*, le roi concourant avec celles-ci à la formation des lois, et le droit d'initiative appartenant à la fois au roi et aux chambres. Le Sénat était composé de membres inamovibles et héréditaires, à la nomination du roi; le Corps législatif, de députés élus directement par les collèges électoraux de départements alors existants. Cette constitution ne fut pas admise par Louis XVIII.

IX. — La charte constitutionnelle du 4-10 juin 1814 « octroyée » par le roi établissait une *monarchie héréditaire* avec *deux chambres*, partageant avec le roi le pouvoir législatif, mais n'ayant point l'iniative ou, du moins, pouvant seulement discuter, en comité secret, une proposition à soumettre au roi. La *Chambre des pairs* était composée de membres nommés par le roi, à titre viager ou héréditaire en nombre illimité; ses séances n'étaient point publiques; elle faisait fonctions de haute cour de justice, et jugeait les ministres mis en accusation par l'autre chambre. La *Chambre des députés* était composée de députés elus pour cinq ans par les colléges électoraux et renouvelés par cinquième tous les ans : on verra, sous la section II, qu'un cens était exigé des électeurs et des éligibles, La loi du 9 juin 1824 décida que la Chambre des députes serait élue pour sept ans et renouvelée intégralement. Le roi avait le droit de dissoudre la Chambre des députés à charge d'en convoquer une nouvelle dans les trois mois.

X. — L'Acte additionnel des 22-23 avril 1815 maintenait les dispositions de l'an VIII, de l'an X, et de l'an XII, en les modifiant toutefois notamment comme ci-après : Le pouvoir législatif était exercé à la fois par l'empereur et par deux chambres. L'empereur avait seul le droit d'initiative; les chambres pouvaient seulement inviter le gouvernement à proposer une loi sur un objet déterminé et rédiger ce qu'il leur paraissait juste d'insérer dans la loi. Elles pouvaient aussi proposer des amendements aux lois présentées par le gouvernement : mais en cas de non-adoption par celui-ci, elles étaient tenues de voter sur la loi présentee. Leurs délibérations étaient publiques. La *Chambre des pairs* était composée de membres héréditaires à la nominatiion de l'empereur ; elle jugeait les

en vigueur par l'élection des deux chambres en janvier et février 1876.

ministres. La *Chambre des représentants* était composée de 629 membres élus par les collèges électoraux, et renouvelés intégralement tous les cinq ans ; elle avait le droit de mettre les ministres en accusation et pouvait être dissoute par l'empereur, à charge d'élections nouvelles dans les six mois. L'acte additionnel fut présenté à l'acceptation du peuple.

XI. — La CHARTE du 14 août 1830 ne différa que peu de celle de 1814. Cependant, les deux Chambres eurent l'initiative avec le roi et les séances furent publiques à la Chambre des pairs. Les pairs ne purent plus (loi 29 déc. 1831), être pris par le roi que dans certaines catégories (voir actuellement en PORTUGAL et en ITALIE) déterminées : ils furent nommés seulement à vie. Les députés étaient élus pour cinq ans.

XII. — La *République* fut proclamée le 24 février 1848 par le gouvernement provisoire et confirmée, comme forme de gouvernement, le 4 mai suivant, dans sa première séance, par l'Assemblée nationale. Le décret rendu le 5 mars 1848 par le gouvernement provisoire convoqua *une seule chambre* élue par le suffrage universel et direct. L'Assemblée nationale fit la CONSTITUTION du 4 novembre 1848. Le pouvoir législatif appartenait à *une seule chambre* permanente, composée de 750 membres élus par les départements et les colonies, au suffrage universel et direct, et renouvelés intégralement tous les trois ans. Le président de la République partageait avec l'Assemblée le droit d'initiative et avait le droit, dans le délai prescrit pour la promulgation des lois, de demander à l'Assemblée une deuxième délibération qui était définitive. On verra dans la note, sous l'article quatrième ci-après, la responsabilité du président et des ministres ainsi que l'organisation du conseil d'État. L'Assemblée pouvait, dans la dernière année d'une législature, émettre le vœu que la constitution fut modifiée en tout ou partie : ce vœu n'était converti en résolution qu'après trois délibérations successives, prises chacune à un mois d'intervalle, à la majorité des trois quarts des suffrages exprimés sur 500 votants au moins : une Assemblée spéciale de révision, composée de 900 membres, était alors convoquée pour siéger pendant trois mois.

XIII. — Après le coup d'État du 2 décembre 1851 et le plébiscite des 20 et 21 du même mois, la CONSTITUTION du 14 janvier 1852 fut promulguée. Elle donna le pouvoir législatif collectivement au président de la République et à *deux chambres*, mais le droit d'initiative au président seul. — Le Corps législatif était élu pour six ans sans scrutin de liste, à raison d'un député pour 35,000 électeurs, au total : 261 membres ; ses sessions ordinaires duraient trois mois et il pouvait être dissous par le président de la République, à charge par celui-ci d'en convoquer un nouveau dans les six mois ; tout amendement adopté au Corps législatif par la commission chargée d'examiner un projet de loi devait être renvoyé au conseil d'État et ne pouvait être discuté au sein du Corps législatif qu'après approbation par le conseil d'État. — Le Sénat, composé de 150 membres au plus, comprenait les cardinaux, maréchaux et amiraux et les citoyens nommés par le pouvoir exécutif à titre viager et inamovible : ses séances n'étaient point publiques. Toutes les lois devaient lui être soumises. Il statuait aussi sur les actes inconstitutionnels qui lui étaient dénoncés. Il réglait, en outre, par sénatus-consulte approuvé seulement du président de la République notamment : 1° l'organisation de l'Algérie et des colonies ; 2° tout ce qui n'était pas prévu par la constitution, ainsi que l'interprétation des articles de la constitution. Il pouvait seul proposer des modifications à la constitution ; lorsque sa proposition était acceptée par le pouvoir exécutif, il était statué par un sénatus-consulte soumis ensuite au suffrage universel, si la modification touchait aux bases fondamentales de la constitution. — Les membres du Sénat avaient l'initiative en matière de sénatus-consulte.

XIV. — Le SÉNATUS-CONSULTE du 25-30 décembre 1852, promulgué après le rétablissement de l'*empire* (2-9 décembre 1852), maintint la constitution de janvier, mais diminua encore les pouvoirs du Corps législatif. Il donnait à l'empereur le droit d'accorder des amnisties ; il prescrivait que les traités de

Le pouvoir législatif s'exerce par deux assemblées : le Sénat et la Chambre des députés (1).

Le *Sénat* est composé de 300 membres dont 75 inamovibles

commerce, placés dans les attributions du pouvoir exécutif, auraient force de loi pour les modifications de tarif qui y seraient stipulées; il autorisait l'empereur à décider, par simple décret, des grands travaux publics, sauf vote ultérieur des crédits nécessaires par le Corps législatif. Enfin, il décidait que le budget ne serait plus voté au Corps législatif que par ministère, et autorisait les virements de crédit d'un chapitre à l'autre par simple décret.

XV. — Le décret du 24 novembre 1860 et le sénatus-consulte du 2 février 1861 décidèrent que les deux chambres voteraient, après discussion, une adresse en réponse au discours d'ouverture de chaque session ordinaire; la reproduction des débats législatifs eut lieu *in extenso* au *Journal officiel*, indépendamment du compte rendu analytique autorisé jusque-là; des ministres sans portefeuille furent adjoints aux conseillers d'État pour défendre devant les Chambres les projets de loi. Le sénatus consulte du 31 décembre 1861 décida que le budget de chaque ministère serait désormais voté par section, les virements d'un chapitre à un autre pouvant toujours être effectués par décret, mais une loi étant dorénavant nécessaire pour les crédits supplémentaires. Le sénatus-consulte du 18 juillet 1866 autorisa le Corps législatif à prendre en considération les amendements repoussés par le conseil d'État et à les renvoyer de nouveau devant celui-ci; les sessions ordinaires ne furent plus limitées à trois mois. — Le décret du 19 janvier 1867 supprima l'adresse et reconnut aux deux Chambres le droit d'interpellation, chacun des ministres pouvant être délégué pour défendre devant elles les projets de loi. — Le sénatus-consulte du 14 mars 1867 donna au Sénat le droit, avant de statuer sur la promulgation d'une loi, de décider que le Corps législatif serait tenu d'en délibérer à nouveau. — Le sénatus-consulte du 8 septembre 1869 reconnut au Corps législatif le droit d'initiative et la faculté de nommer son bureau. Il déclara les ministres responsables, leur donna entrée aux chambres en décidant qu'ils pouvaient être pris dans leur sein. Il proclama la publicité des séances du Sénat et reconnut aux deux chambres le droit de faire leur règlement intérieur. Il décida que le budget serait voté par chapitre et que toute modification aux tarifs de douane devrait être approuvée par une loi. — Enfin, un SÉNATUS-CONSULTE du 20 avril 1870, modifiant la constitution de 1852 conformément aux réformes apportées depuis 1860 (et dont nous avons seulement résumé ici les principales), « fixa la constitution de l'empire »; il en résultait, en outre, que le droit d'initiative appartenait aux deux Chambres ainsi qu'à l'empereur et que le droit de pétition pouvait s'exercer auprès de l'une et l'autre Chambre. Ce sénatus-consulte fut proposé à l'approbation du peuple le 8 mai 1870, et promulgué, après le résultat du plébiscite, sous la date du 21 mai 1870.

XVI. — La *République* fut proclamé le 4 septembre 1870. Le *gouvernement de la défense nationale* convoqua, par décret du 31 janvier 1871, les électeurs pour le 8 février à l'effet d'élire une *Assemblée nationale*, conformément aux prescriptions de la loi électorale de 1849 (suffrage universel et direct, scrutin de liste par département). Un décret de l'Assemblée, en date du 17 février, nomma M. Thiers *chef du pouvoir exécutif de la République française*; une autre décision de l'Assemblée, en date du 1er mars suivant, « confirma la déchéance de Napoléon III et de sa dynastie déjà prononcée par le suffrage universel et le déclara responsable de la ruine, de l'invasion et du démembrement de la France. » — C'est l'Assemblée nationale qui a voté, en 1875, les diverses lois constitutionnelles aujourd'hui en vigueur.

(1) On trouve également *deux chambres* dans les pays ci-après: *Autriche*, *Belgique*, *Danemark*, *Espagne*, *Grande-Bretagne et Irlande*, *Hongrie*, *Italie Norvège*, *Pays-Bas*, *Portugal*, *Roumanie*, *Suède*, *Suisse* (confédération). En *Allemagne*, le conseil fédéral (Bundesrath) est plutôt un conseil de gouvernement qu'une chambre : le Reichstag peut donc être considéré comme une chambre unique dans des conditions particulières; les États de *Bade*, *Bavière*, *Prusse*, *Saxe*, et *Wurtemberg* ont deux chambres. — Le grand duché de *Fin-*

élus par le Sénat lui-même, et 225 élus dans les départements et les colonies par le suffrage à deux degrés.

La *Chambre des députés* est élue directement par le suffrage universel.

Un président de la République, nommé pour 7 ans par les deux chambres réunies en congrès, exerce le pouvoir exécutif Il promulgue les lois votées par les chambres et a seulement le droit, dans les délais prescrits pour la promulgation, de demander au parlement une nouvelle délibération qui ne peut lui être refusée.

DIVISION: SECTION I. — CHAMBRES ET GOUVERNEMENT.
SECTION II. — ELECTIONS PARLEMENTAIRES

Section I. — Chambres et Gouvernement.

Les lois constitutionnelles comprennent, outre la constitution votée le 25 février 1875, savoir : 1° une loi dite du Sénat en date du 28 février 1875; 2° la loi sur les rapports des pouvoirs publics, en date du 16 juillet 1875; 3° la loi relative au siège du gouvernement, votée le 22 juillet 1879 par les deux chambres réunies en congrès.

L'Assemblée nationale de 1871 a également voté, avant de se séparer : la loi organique des élections sénatoriales (2 août 1875) et la loi organique des élections des députés (30 novembre 1875).

DIVISION : ART. 1er. SÉNAT. — ART. 2e. CHAMBRE DES DÉPUTÉS. — ART. 3e. DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CHAMBRES. — ART. 4e. GOUVERNEMENT.

ARTICLE 1er. — SÉNAT

DIVISION : § I. Compositions, — § II. Attributions spéciales. — § III. Règlement.

§ I. — Composition.

La composition, le mode de nomination ainsi que les attri-

lande, la *Grèce* et la *Serbie* ont une *chambre unique*. — La *Russie* n'a point de parlement.

Nous nous bornerons, dans les notes qui suivront, à faire quelques comparaisons entre les États ci-dessus et la France. — Ajoutons ici, cependant, pour l'Allemagne, que la *Hesse* a deux chambres, que les villes de *Brême*, *Hambourg* et *Lubeck* ont, chacune, un Sénat et une Bourgeoisie ; qu'enfin tous les autres Etats allemands ont une seule chambre.

La comparaison aura lieu, pour les pays qui ont une seule chambre avec la Chambre des députés. Pour la Suisse, elle aura lieu entre le Sénat et le Conseil des États, et entre la Chambre des députés et le Conseil national.

butions du Sénat sont réglés par la constitution, et par les lois du 28 février, 16 juillet et 2 août 1875.

Le Sénat se compose de 300 membres, dont 225 sont élus dans les départements et les colonies et 75 (nommés à l'origine par l'Assemblée nationale) sont élus par le Sénat lui-même. (L. 28 février 1875 : art. 1) (1).

1.— Les 225 *sénateurs des départements et des colonies* sont élus dans chaque département ou colonie par un collège composé : 1° des députés, des conseillers généraux et des conseillers d'arrondissement; 2° de délégués élus par les conseils municipaux (art. 4) (V. ci- après : section II). — Ils sont nommés pour neuf ans et renouvelés par tiers tous les trois ans (2). L'art. 6 de la loi du 28 février 1875 prescrivait qu'au début de la première session, les départements seraient divisés en trois séries, contenant, chacune, un nombre égal de sénateurs, et qu'il serait procédé, par la voie du tirage au sort, à la désignation des séries devant être renouvelées à l'expiration de la première et de la seconde période triennale. Le Sénat a procédé à ce tirage au sort dans sa séance du 29 mars 1876 : nous indiquerons, sous la section II, les départements compris dans chacune des séries.

Le sénateur élu dans plusieurs collèges doit faire connaître son option au président du Sénat dans les dix jours qui suivent la déclaration de la validité des élections ; à défaut d'option dans ce délai, la question est décidée par la voie du sort en séance publique. Il est pourvu à la vacance dans le mois suivant et par le même corps électoral. Il en est de même

(1) La *première* chambre est *élue* dans les pays ci-après : *Belgique*, *Danemark* (sauf 12 membres), *Espagne* (la moitié seulement), *Norvège*, *Pays-Bas*, *Roumanie*, *Suède*, *Suisse* (conseil des États). — On trouve aussi quelques membres élus, dans des conditous spéciales, dans la chambre haute de *Grande-Bretagne*, de *Hongrie*, *Bade* et de *Saxe*.

(2) En *Belgique*, en *Danemark* et en *Roumanie*, les membres sont élus pour *huit* ans et renouvelés par moitié tous les quatre ans. Dans les *Pays-Bas*, ils sont élus pour *neuf* ans et renouvelés par tiers tous les trois ans. En *Espagne*, les sénateurs élus sont nommés pour *dix* ans et renouvelés par motié tous les cinq ans. En *Suède*, les membres sont élus pour *neuf* ans et renouvelés au fur et à mesure des vacances ou de l'achèvement du mandat. En *Suisse*, la durée du mandat varie de *un* an à *trois* ans ; en *Norvège*, *trois* ans.

pour le cas d'invalidation d'une élection. (L. 2 août 1875 : art. 22.) Si, par suite de décès ou démission, le nombre des sénateurs d'un département ou d'une colonie est réduit de moitié, il est pourvu aux vacances, à moins qu'elles ne surviennent dans l'année qui précède le renouvellement triennal ; à l'époque fixée pour ce renouvellement, il sera pourvu à toutes les vacances qui se seront produites, quel qu'en soit le nombre ou la date (art.23).

2. — Les 75 *sénateurs élus par le Sénat* sont inamovibles ; en cas de décès, démission ou autre cause, il sera, dans les deux mois, pourvu au remplacement. Ils sont élus en séance publique, au scrutin de liste et à la majorité absolue des suffrages, quel que soit le nombre des scrutins. (L. 28 février : art. 5 et 7. L. 2 août : art. 24 et 25.) — L'Assemblée nationale a procédé, à la fin de l'année 1875, à l'élection des premiers sénateurs inamovibles ; depuis la mise en vigueur de la constitution, il a été procédé par le Sénat lors de chaque vacance.

3. — Les sénateurs reçoivent la même indemnité que les membres de la Chambre des députés (L. 2 août : art. 26) : elle est de 9,000 fr. Les sénateurs des colonies reçoivent en outre une indemnité pour frais de voyage (1).

§ II. — Attributions spéciales.

Le Sénat a, concurremment avec la Chambre des députés l'initiative et la confection des lois. Toutes les lois de finances doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des députés et votées par elle. (L. 28 février : art. 8.)

Le Sénat peut être constitué en Cour de justice pour juger soit le président de la République, soit les ministres (2) et pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'État (art. 9). Dans ce dernier cas, et lorsqu'il s'agit de juger toute personne

(1) Les membres de la première chambre ont une indemnité dans les pays ci-après : *Danemark*, *Norvège*, *Pays-Bas* et *Suisse*.

(2) La première chambre juge les ministres dans les pays ci-après : *Espagne*, *Grande-Bretagne*, *Hongrie*, *Italie* et *Portugal*. — Elle délègue un certain nombre de ses membres pour constituer en partie le tribunal spécial chargé de juger, en *Danemark* et *Norvège*. — Elle peut seulement mettre les ministres en accusation en *Autriche*, *Bade*, *Bavière*, *Prusse*, *Roumanie*, *Suède*, *Suisse* et *Wurtemberg*.

prévenu d'attentat contre la sûreté de l'État, le Sénat est constitué en Cour de justice par un décret du président de la République rendu en conseil des ministres : si l'instruction est commencée par la justice ordinaire, le décret de convocation du Sénat peut être rendu jusqu'à l'arrêt de renvoi ; une loi doit déterminer (1) le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement (L. 16 juillet : art. 12). Le Sénat désigne la ville et le local où il entend tenir ses séances comme Cour de justice. (L. 22 juillet 1879 : art. 3.)

L'avis conforme du Sénat est nécessaire pour la dissolution (2) de la Chambre des députés. (Const. art. 5.)

On verra sous l'article 3e ci-après les attributions du parlement (dispositions communes).

§ III. — Règlement.

Le Sénat a arrêté son *règlement* dans la séance du 10 juin 1876, et l'a modifié le 8 février 1881. Ce règlement compte 142 articles. Nous en citerons les dispositions principales.

1. — A la séance d'ouverture de chaque session ordinaire, le doyen d'âge préside assisté des six plus jeunes sénateurs faisant fonctions de secrétaires. Le président renvoie aux bureaux l'examen des élections qui ont eu lieu dans l'intervalle des deux sessions. Le Sénat peut nommer un président et un vice-président provisoires : il fixe la séance où aura lieu l'élection du bureau définitif : il peut même y être immédiatement procédé. Le bureau définif élu pour l'année, aux termes de la constitution, se compose d'un président, de quatre vice-présidents, de six secrétaires et de trois questeurs, tous élus en séance publique, par scrutins séparés et par bulletins de liste pour les vice-présidents, secrétaires et questeurs. L'élection a lieu, au premier et au second tour de scrutin, à la majorité absolue des votants : après deux tours de scrutin, le ballottage a lieu entre les deux membres qui ont obtenu le plus de suffrages et la majorité relative suffit : le plus âgé est élu, en cas

(1) Cette loi spéciale n'est pas encore votée.

(2) Le Sénat français ne peut être dissous. — Au contraire, la *dissolution* de la première chambre peut avoir lieu dans les pays ci-après : *Bade* (pour les membres élus), *Danemark*, *Espagne* (pour la moitié élective), *Pays-Bas*, *Prusse*, *Roumanie* et *Suède*.

de partage. Il est procédé de même à toute élection par bulletins de liste et, dans ce cas, le ballottage s'établit entre les membres qui, en nombre double des nominations à faire, ont obtenu le plus de suffrages (chapitre 1er : *bureau provisoire et bureau définitif*).

2. — L'élection des sénateurs inamovibles par le Sénat n'a lieu que huit jours après fixation de sa date en séance publique, et l'élu n'est proclamé sénateur que trois jours après l'élection : durant ce dernier délai, toute réclamation peut se produire contre l'élection, et le Sénat statue (chapitre 2 : *vérification des pouvoirs*).

Les procès-verbaux des opérations électorales des départements et colonies sont répartis entre les bureaux par ordre alphabétique des départements : le Sénat statue sur la validité, après rapport fait par l'un des membres de chaque bureau. Les sénateurs dont les pouvoirs n'ont pas encore été validés peuvent prendre part aux délibérations et aux votes : cependant, ce droit de prendre part aux votes est suspendu pour tout membre dont l'admission a été ajournée : celui dont l'élection est contestée ne peut prendre, ni dans le bureau, ni en séance du Sénat, part aux votes sur la validation de cette élection (chapitre 2 : *vérification des pouvoirs*).

3. — Le Sénat se partage en neuf bureaux, renouvelés chaque mois par la voie du sort et nommant un président et un secrétaire ; chacun d'eux discute séparément les questions renvoyées à son examen et nomme, lorsque la discussion est terminée, un ou plusieurs commissaires qui forment, avec ceux des autres bureaux, les commissions spéciales. Les bureaux, au commencement de toute session ordinaire, nomment, pour l'année, une commission du budget de dix-huit membres et aussi une commission de comptabilité intérieure. Ils nomment, tous les mois : 1° une commission chargée des projets émanant de l'initiative parlementaire ; 2° une commission pour ceux relatifs aux intérêts communaux et départementaux ; 3° une commission des pétitions ; 4° une commission des congés : chacune d'elles compte neuf membres, sauf la commission d'initiative qui en a dix-huit. Les commissions permanentes ou spéciales nomment un président, un secrétaire, et, lorsque la discussion

est terminée, un rapporteur chargé de rendre compte de leurs travaux au Sénat (chapitre 3 : *bureaux et commissions*).

4. — Le président du Sénat ouvre les séances, dirige les délibérations et maintient l'ordre : les secrétaires surveillent la rédaction du procès-verbal dont lecture est donnée au commencement de la séance du lendemain. Les ministres, commissaires du gouvernement et les rapporteurs, ne sont point assujettis à l'ordre d'inscription imposé aux sénateurs qui veulent prendre la parole : un sénateur peut toujours obtenir la parole après un membre du gouvernement. Le président peut rappeler les orateurs à la question, puis, d'accord avec le Sénat, interdire la parole à l'orateur pour la séance et sur la même question. Nul ne doit parler plus de deux fois sur le même sujet. La parole est toujours accordée pour un fait personnel. La question préalable peut toujours être proposée. Le Sénat peut décider qu'il se formera en comité secret, sur la demande écrite de cinq membres (chapitre 4 : *tenue des séances*).

5. — Le Sénat vote par assis et levé. Le vote au scrutin public est de droit seulement : 1° après deux épreuves douteuses; 2° sur l'ensemble de tous les projets de loi portant ouverture de crédit. Le scrutin secret peut être demandé en toute matière, par écrit et par 20 membres, excepté quand il s'agit : 1° d'ordonner la nomination d'une commission au scrutin de liste; 2° d'interdire la parole à un orateur; 3° d'ordonner le comité secret; 4° de décider s'il y a lieu de procéder au scrutin public à la tribune ou au scrutin secret avec appel nominal; 5° de prendre des amendements en considération; 6° de fixer le jour où des interpellations seront faites; 7° d'accorder l'urgence ou la priorité à l'examen d'une pétition; 8° de prononcer la censure. — Le scrutin public a lieu à l'aide de bulletins au nom de chaque sénateur : l'un d'eux, de couleur bleue, indique le rejet; l'autre, blanc, indique l'adoption : les bulletins déposés dans une urne sont dépouillés par les secrétaires. Le scrutin public à la tribune peut aussi être demandé par dix membres : le Sénat prononce par assis et levé. Lorsqu'il y est procédé, deux urnes sont placées sur la tribune : l'une reçoit les bulletins de vote, et l'autre, des boules de con-

trôle. Le vote au scrutin secret a lieu dans les mêmes formes que le scrutin public à la tribune, sauf que le bulletin de vote est remplacé par une boule blanche (adoption) ou noire (rejet). Les nominations en assemblée générale, dans les bureaux et commissions, se font au scrutin secret. Enfin, l'appel nominal peut être réclamé, au cas de scrutin secret : le Sénat prononce par assis et levé. La présence de 151 membres est nécessaire pour la validité des votes; toutefois la majorité relative suffit le lendemain pour le second tour de scrutin fait sur le même objet. Les projets de lois et propositions sont votés par article: la délibération est toujours terminée par un vote sur l'ensemble (chapitre 5 : *votations*).

6. — Aucun projet de loi, sauf les cas d'urgence, n'est voté définitivement qu'après deux délibérations à des intervalles d'au moins cinq jours. Le Sénat en délibère sur aucun amendement, si, après avoir été développé, il n'est appuyé ; tout projet, repoussé après l'une des deux délibérations, ne peut être reproduit avant le délai de trois mois. Une seule délibération suffit, comme aux cas d'urgence, pour le budget, les lois des comptes, crédits spéciaux ou d'intérêt local. Lorsque le Sénat est saisi d'un traité conclu par le gouvernement avec une puissance étrangère, le vote n'a pas lieu par article : toute demande de modification se traduit par un renvoi à la commission, puis le Sénat adopte, rejette ou ajourne son autorisation en appelant l'attention du gouvernement sur telle ou telle clause (chapitre 6 : *projets de loi présentés au Sénat*).

7. — Toute proposition est renvoyée à la commission d'initiative ou même à une commission déjà formée. Sur le rapport, le Sénat décide de la prise en considération, et, si elle est votée, la proposition suit le cours des projets réglés par le chapitre 6. Si la prise en considération est rejetée, la proposition ne peut se reproduire avant 6 mois. Tout sénateur peut poser une question à un ministre, si le ministre y consent. Tout sénateur a droit d'interpeller un ministre : le Sénat, sur la demande écrite qui est remise au président, fixe sans débats, et après avoir entendu le gouvernement, le jour de l'interpellation : les interpellations sur la politique intérieure ne peuvent être renvoyées au delà d'un mois. Les ordres du jour

motivés doivent être rédigés par écrit : l'ordre du jour pur et simple a toujours la priorité. En cas de rejet de l'ordre du jour pur et simple, le renvoi aux bureaux est de droit, s'il est demandé par le gouvernement ; il peut aussi être prononcé par le Sénat sur la demande d'un de ses membres : dans les deux cas, une commission est nommée, et le Sénat statue comme en matière d'urgence (chapitre 7 : *propositions, questions, interpellations*).

8. — L'urgence peut être demandée sur un projet de loi ou une proposition, soit par le gouvernement, soit par l'auteur de la proposition, soit par tout autre membre : le Sénat prononce le renvoi à une commission déjà formée, ou aux bureaux ; après rapport, il discute les articles, et vote sur l'ensemble, sauf renvoi, à la commission, des amendements et même du projet pour le reviser et coordonner, s'il y a lieu (chapitre 8 : *urgence*).

9. — Les pétitions, écrites et signées avec légalisation, sont inscrites à leur tour et renvoyées à la commission des pétitions ; quelquefois, elles sont renvoyées à une commission déjà saisie d'un objet connexe. Toute pétition apportée ou transmise par un rassemblement formé sur la voie publique ne peut être reçue. La commission décide de celles qui doivent être renvoyées aux ministres, ou rapportées devant le Sénat ; tout sénateur, avisé par un feuilleton, peut demander, dans le mois de la décision, le rapport en séance publique des pétitions renvoyées aux ministres ou rejetées par la commission : le Sénat statue en séance sur les pétitions qui sont rapportées devant lui. Les ministres doivent, dans les six mois, faire connaître la suite par eux donnée aux renvois ordonnés (chapitre 9 : *pétitions*).

10. — Le président peut, en cas d'urgence, accorder congé à l'un des membres, à charge d'en aviser le Sénat. En principe, le Sénat seul est compétent : les demandes sont renvoyées à la commission spéciale qui donne préalablement son avis. L'indemnité cesse pour tout sénateur absent sans congé, ou au delà du terme de son congé. Est réputé absent sans congé le sénateur qui, pendant six séances consécutives, n'a pas répondu à l'appel nominal, ou qui n'aura pas pris part aux travaux des bureaux et commissions, ni aux discussions et scrutins en séance publique (chapitre 10 : *congés*).

11. — Le président veille à la sûreté extérieure et intérieure du Sénat, et fixe l'importance des forces militaires qu'il juge nécessaires et qui sont placées sous ses ordres : il habite le palais sénatorial : la police du Sénat est exercée en son nom (chapitre 11 : *police du Sénat ; droits du président*).

12. — Les peines disciplinaires sont : — 1° le rappel à l'ordre prononcé par le président, qui peut, après deux rappels, proposer au Sénat d'interdire la parole à l'orateur ; — 2° la censure simple ou avec exclusion temporaire prononcée par le Sénat sur la proposition du président : l'exclusion temporaire emporte l'obligation de quitter immédiatement le Sénat et de s'abstenir d'y reparaître pendant les trois séances suivantes. En cas de désobéissance à l'injonction de sortir, la séance est levée : elle peut être reprise. En cas de tumulte, le président se couvre ; il peut ensuite suspendre la séance pendant une heure ; si le tumulte renaît à la reprise, le président lève la séance et la renvoie au lendemain. — Toute délibération est suspendue si un délit est commis par un sénateur dans l'enceinte du palais, le président porte immédiatement le fait à la connaissance du Sénat, puis, le bureau entend, dans le cabinet du président, les explications du sénateur et dresse procès-verbal qui est envoyé, s'il y a lieu, à l'autorité compétente (chapitre 12 : *discipline*.)

13. — Quand les deux chambres sont saisies de projets ou propositions ayant même objet, et si la Chambre des députés a commencé sa délibération, le Sénat attend, pour mettre les dits projets ou propositions à son ordre du jour, le vote définitif de la Chambre des députés. Tout projet de loi émanant du gouvernement est renvoyé au ministre après le vote du Sénat : faute par le gouvernement d'en saisir la Chambre des députés dans le mois, ou dans les trois jours, en cas d'urgence déclarée, un sénateur peut reprendre le projet qui serait alors transmis directement par le président du Sénat au président de la Chambre des députés. Toute proposition émanant du Sénat est, après le vote, transmise aussi directement au président de la Chambre des députés. Les propositions émanant de la Chambre des députés sont examinées par le Sénat comme les projets du gouvernement. Lorsque le Sénat adopte, sans modification, les propositions ou projets votés par la Chambre des

députés, le président du Sénat les transmet au président de la République par l'intermédiaire du ministre. Lorsqu'un projet de loi voté par le Sénat a été modifié par la Chambre des députés, le Sénat peut soit le remettre en délibération, soit le renvoyer aux bureaux, ou à l'ancienne commission, soit enfin élire, au scrutin de liste, une commission de onze membres chargée de s'entendre avec une commission de la Chambre des députés : si les deux commissions tombent d'accord, la commission nommée par le Sénat fait un rapport au Sénat qui délibère sur la nouvelle rédaction. Lorsque le Sénat a repoussé la proposition d'une conférence, le projet ne peut revenir à l'ordre du jour qu'après deux mois et sur la demande du gouvernement ; il en est de même si les commissions ne s'entendent point, ou si le Sénat persiste dans sa première résolution. — Lorsque les projets ou propositions votés par le Sénat sont rejetés par la Chambre des députés, ils ne peuvent être repris qu'après trois mois et sur l'initiative du gouvernement (chapitre 13 : *projets et propositions transmis au Sénat ou à transmettre par le Sénat à la Chambre des députés*).

14. — Les chapitres 14 et 15 traitent de la comptabilité confiée aux questeurs et à la commission spéciale, ainsi que des députations, insignes, division des services, et du règlement intérieur qui est arrêté par le président, deux vice-présidents, deux secrétaires, les trois questeurs et trois membres de la commission de la comptabilité.

ART. 2e. — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

DIVISION : § I. Composition. — § II. Attributions spéciales — § III. Règlement.

§ I. — Composition.

La composition et les attributions de la Chambre des députés sont réglées par la constitution, par la loi du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics, et par la loi électorale du 30 novembre 1875.

La Chambre des députés se compose de 557 membres élus au scrutin individuel et par le suffrage universel dans les départements et les colonies (1).

(1) Aux termes de la loi organique électorale de 1875, les colonies de la

Les députés sont élus pour quatre ans : le renouvellement est intégral (1). En cas de vacance par décès, démission ou autrement, l'élection doit être faite dans les trois mois du jour où la vacance s'est produite. En cas d'option, l'élection nouvelle a lieu dans le délai d'un mois. Les députés reçoivent une indemnité (2) fixée par les lois des 15 mars 1849 et 16 février 1872 (L. 30 nov. 1875 : 15-17) ; elle est de 9,000 fr. : les députés des colonies reçoivent, en outre, des frais de voyage.

Tout député, nommé ou promu à une fonction publique (sauf celles de ministre ou sous-secrétaire d'État) salariée, cesse d'appartenir à la chambre, par le fait de son acceptation ; mais il peut être réélu, si la fonction est compatible (3) avec le mandat de député (art. 11).

Tout mandat impératif est nul et de nul effet (art. 13).

§ II. — Attributions et règles spéciales.

La Chambre peut mettre en accusation le président de la République et les ministres. (L. 16 juill. 1875 : art. 12) (4). — Les lois financières doivent être d'abord présentées aux députés et votées par eux. On verra d'ailleurs les attributions du parlement sous l'article 3e ci-après (dispositions communes).

Guyane, de Cochinchine et du Sénégal n'étaient point représentées au parlement. Les lois des 8 avril 1879 et 28 juill. 1881 leur ont restitué le droit d'élire chacune un député ; mais elles ne nomment pas de sénateur.

(1) Les *députés* sont élus, savoir : — pour *trois* ans en *Allemagne* (au Reichstag), *Danemark*, *Hongrie*, *Norvège*, *Prusse*, *Suède*, *Suisse* (conseil national) ; — pour *quatre* ans, en *Grèce*, *Portugal* et *Roumanie* : — pour *cinq* ans en *Italie* et en *Espagne*, et aussi en *Finlande* (la diète ordinaire ne se réunit qu'une fois tous les cinq ans : l'élection aurait lieu, en outre, pour toute diète extraordinaire) ; — pour *six* ans, en *Autriche*, *Bavière* et *Wurtemberg* ; — pour *sept* ans, en *Grande-Bretagne*. — Le renouvellement est intégral dans ces différents pays.

Dans le duché de *Bade*, les députés sont élus pour *huit* ans et renouvelés par quart tous les deux ans. En *Belgique* et dans les *Pays-Bas*, ils sont élus pour *quatre* ans et renouvelés par moitié tous les deux ans. En *Saxe*, ils sont élus pour *neuf* ans et renouvelés par tiers tous les trois ans.

En *Serbie*, le quart des députés est nommé par le souverain : les trois autres quarts sont élus pour *trois* ans.

Nous assimilons ici à la seconde chambre la chambre des pays où le parlement en comprend une seule.

(2) Les députés ont droit à une *indemnité* en *Autriche*, *Bavière*, *Belgique*, *Danemark*, *Finlande*, *Grèce*, *Hongrie*, *Norvège*, *Pays-Bas*, *Portugal*, *Prusse*, *Roumanie*, *Saxe*, *Suède*, *Suisse*.

(3) En principe, les fonctions publiques sont incompatibles. Voir les exceptions à la section II du présent chapitre, article 2e, § II.

(4) Le droit *d'accuser les ministres* existe au profit de la seconde chambre dans tous les États que nous avons cités, sauf en *Allemagne* (Reichstag), et en *Finlande*.

La Chambre peut être dissoute (1) par le président de la République sur l'avis conforme du Sénat : en ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour les élections nouvelles dans le délai de trois mois (Const. : art 5).

§ III. — Règlement.

La Chambre des députés a arrêté son *règlement* dans la séance du 16 juin 1876 : il a été successivement modifié les 13 novembre 1877, 1er décembre 1879, 4 déc. 1880 et en déc. 1881. Nous en indiquerons les dispositions principales.

1. — A l'ouverture de chaque session ordinaire, et sous la présidence du doyen d'âge assisté des six plus jeunes membres présents, il est, de suite, procédé par scrutin séparé et à la majorité absolue, à l'élection d'un président et de deux vice-présidents provisoires : après deux tours la simple majorité suffit. La chambre est divisée, par la voie du sort, en 11 bureaux qui procèdent, sans délai, à l'examen des procès-verbaux d'élection. La chambre, sur le rapport des députés désignés par les bureaux, prononce sur la validité des élections : si le rapport conclut à l'invalidation, la discussion ne peut avoir lieu le jour de la lecture. Les députés, non encore validés, prennent part aux délibérations et votes, sauf sur leur admission dès le jour qui suit leur proclamation par la commission départementale chargée de procéder au recensement des suffrages exprimés lors de leur élection : le droit de vote est suspendu quand la validation est ajournée. Les députés non validés ne peuvent déposer aucune proposition de loi (chap. Ier : *bureau provisoire; vérification*).

2. — Le bureau définitif est constitué quand les pouvoirs de la moitié plus un des députés sont vérifiés : il se compose d'un président, 4 vice-présidents, 8 secrétaires et 3 questeurs, tous élus comme les membres du bureau provisoire, et pour toute la session ordinaire (chap. 2 : *bureau définitif*).

3. — Les bureaux formés par la voie du sort au début de chaque session sont renouvelés tous les mois : ils élisent leurs

(1) Le droit de *dissoudre* la seconde chambre existe dans les différents États au profit du gouvernement, sauf en *Suisse* et en *Norvège*.

présidents et secrétaires, et, après discussion des projets de loi et propositions qui leur sont renvoyés, nomment chacun un, deux ou trois commissaires pour former les commissions, suivant que la chambre a décidé que celles-ci seront de 11, de 22 ou 33 membres. La chambre peut aussi décider que les commissaires seront nommés au scrutin de liste, soit en assemblée générale, soit dans les bureaux : elle peut encore renvoyer à une commission déjà formée. Il y a plusieurs commissions permanentes nommées dans les bureaux : 1° celle du budget composée de 33 membres ; 2° celle de la comptabilité intérieure de la chambre nommée pour l'année ; 3° celles des congés, des pétitions, des projets concernant les intérêts départementaux et communaux, toutes trois composées de 11 membres et celle d'initiative parlementaire composée de 22 membres : ces quatre dernières commissions sont renouvelées tous les mois avec les bureaux. Dans chaque commission, on élit un président, un secrétaire et un rapporteur ; le rapport de ce dernier doit être distribué vingt-quatre heures au moins avant la discussion en séance publique. La chambre consacre un jour par semaine au travail des bureaux (chap. 3 : *bureaux et commissions*).

4. — Les projets de lois émanant du gouvernement sont déposés par un ministre et transmis aux bureaux ou renvoyés à une commission déjà existante. Lorsqu'il s'agit d'un traité international, il est procédé comme au Sénat sans amendement et par voie d'adoption, de rejet ou d'ajournement (chap. 4 : *projets du gouvernement*).

5. — Toute proposition émanant d'un député est renvoyée à la commission d'initiative, ou à une commission déjà existante. Dans le premier cas, la commission d'initiative, après examen, conclut par un rapport sommaire à la prise en considération, ou au rejet, ou à la question préalable ; elle peut aussi demander l'urgence, ou le renvoi direct à une commission déjà formée. Lorsque la prise en considération simple est votée par la chambre, la proposition est renvoyée aux bureaux. Les propositions non prises en considération ne peuvent être présentées à nouveau avant 6 mois : celles qui sont rejetées, après avoir été prises en considération, peuvent

être présentées de nouveau après 3 mois (chap. 5 : *propositions d'initiative parlementaire*).

6. — Tout député peut interpeller le gouvernement : la chambre, sur la demande écrite déposée, fixe, sans débat et après avoir entendu un ministre, le jour de l'interpellation qui ne peut être renvoyé à plus d'un mois, s'il s'agit de la politique intérieure. Tout ordre du jour motivé doit être rédigé par écrit : l'ordre du jour pur et simple a la priorité, s'il est demandé : la chambre peut ensuite, sur la demande d'un membre, renvoyer aux bureaux l'examen des ordres du jour motivés ; dans ce cas, la chambre statue, comme en matière d'urgence, sur le rapport d'une commission. Des questions peuvent être posées au gouvernement au commencement et à la fin des séances, après avis donné aux ministres compétents (chap. 6 : *interpellations*, *questions*).

7. — Aucun projet de loi, sauf les cas d'urgence, n'est voté définitivement qu'après deux délibérations séparées par des intervalles d'au moins cinq jours. Les amendements sont transmis par le président de la chambre à la commission : la chambre ne délibère sur un amendement que s'il est appuyé après avoir été développé par son auteur. La première délibération porte d'abord sur l'ensemble du projet de loi ; la chambre décide ensuite si elle passera à la discussion des articles ; au cas affirmatif, la discussion continue sur les articles et amendements, et la chambre décide si elle passera à la deuxième délibération. A la seconde délibération, il est procédé au vote de chaque article et des amendements. Sont dispensés des deux délibérations le budget, les lois des comptes, des crédits spéciaux, d'intérêt local : il est alors procédé comme au cas d'urgence réglé par le chapitre 9 ci-après (chap. 7 : *discussion des projets ; amendements*).

8. — Les pétitions doivent être signées et les signatures légalisées : si la légalisation était refusée, mention du refus devrait être faite. Les pétitions apportées ou transmises par un rassemblement formé sur la voie publique ne sont point reçues. Après l'inscription sur un rôle général, suivant l'ordre d'arrivée, les pétitions sont renvoyées à la commission spéciale ou quelquefois à la commission déjà saisie d'une propo-

sition analogue à l'objet de la pétition. La commission spéciale des pétitions les classe ainsi : renvoi au ministre, rapport à la chambre, ou enfin, aucune suite : elle peut aussi les renvoyer à une commission déjà saisie d'une proposition analogue. Le pétitionnaire est avisé de la décision prise à son égard. Les députés prévenus de leur côté par un feuilleton particulier peuvent, dans le mois du classement, et quel qu'il ait été, demander le rapport en séance publique de toute pétition. La chambre statue sur les rapports qui lui sont faits, et les ministres doivent faire connaître dans les six mois quelle suite ils ont donnée aux renvois (chap. 8 : *pétitions*).

9. — L'urgence peut être demandée pour tout projet ou proposition par le gouvernement, l'auteur ou tout député : la chambre décide. — Lorsque l'urgence est admise, la chambre peut statuer tout de suite, ou renvoyer, soit aux bureaux, soit à une commission déjà formée. En tout cas, il n'y a lieu qu'à une seule délibération, sauf renvoi possible à la commission des amendements et du projet pour le reviser et coordonner. Après le vote de toute loi, la chambre peut aussi décider sur la proposition d'un député que la promulgation sera faite dans les trois jours (chap. 9 : *urgence*.)

10. — La chambre vote de droit par assis et levé. Il y a lieu au vote au scrutin public : 1° après deux épreuves douteuses ; 2° sur tous projets portant ouverture de crédits autres que ceux d'intérêt local ; 3° en toute matière, lorsqu'il est demandé, sauf pour les questions de rappel au règlement, d'interdiction de la tribune et de censure : la demande est faite, soit après une épreuve douteuse par un seul membre et oralement, soit d'ailleurs par écrit et par 20 membres. Le scrutin public se fait par bulletins comme au Sénat : le scrutin public à la tribune a lieu sur la demande de 40 membres et aussi comme au Sénat. Le scrutin secret peut avoir lieu dans les cas où le scrutin public est admis, et si 50 membres le demandent. Enfin, le scrutin public ou secret peut avoir lieu par appel nominal, sur la demande d'un député, et si la chambre le décide. Toutes nominations en séance ou bureaux sont faites au scrutin secret. La question préalable peut être proposée, après le rapport de la commission d'initiative, et immédiate-

ment, si l'urgence a été déclarée : elle est mise aux voix avant la question principale. Les demandes d'ordre du jour, de priorité, de rappel au règlement, ont la préférence sur la question principale. La présence de 267 députés, majorité absolue de leur nombre légal, est nécessaire pour la validité des votes ; toutefois, la majorité relative suffit au second tour de scrutin fait le lendemain sur le même objet. Les projets et propositions sont votés par article et la délibération se termine par un vote d'ensemble (chap. 10 : *votations*).

11. — Le président ouvre la séance, dirige les délibérations et maintient l'ordre. Les secrétaires surveillent la rédaction du procès-verbal dont lecture est donnée au début de chaque séance : ils inscrivent les députés qui demandent la parole suivant l'ordre de leur demande ; les ministres, commissaires du gouvernement et rapporteurs obtiennent la parole quand ils la réclament : un député peut toujours répondre au gouvernement. Le président, après deux rappels à la question, consulte la chambre pour savoir si la parole sera interdite à l'orateur durant la séance sur le même sujet. Si la parole est demandée contre la clôture proposée par le président, elle ne peut être accordée qu'à un seul orateur ; s'il y a doute sur le vote de la chambre après deux épreuves sur la clôture, la discussion continue. En cas de tumulte, le président se couvre ; il peut ensuite suspendre la séance. Si, lors de la reprise, le tumulte persiste, il lève la séance et la renvoie au lendemain. La chambre peut décider qu'elle se formera en comité secret conformément à l'article 5 de la loi du 16 juillet 1875 : les demandes sont signées par 20 membres (chap. 11 : *tenue des séances*).

12. — Le président, en cas d'urgence, sauf à en rendre compte à la chambre, et la chambre après avis de la commission spéciale, accordent les congés. L'indemnité cesse pour tout député absent sans congé ou au delà du terme de son congé. Est réputé absent sans congé le député qui, durant six séances consécutives, n'a pas répondu aux appels nominaux ou n'a pas pris part aux travaux des commissions et bureaux, ni, en séance, aux scrutins de vote et discussions de tribune (chap. 12 : *congés*).

13. — Les peines disciplinaires applicables aux membres de la chambre sont : 1° le rappel à l'ordre; 2° le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal ; 3° la censure ; 4° la censure avec exclusion temporaire du lieu des séances. Cette dernière pénalité impose au député l'obligation de sortir immédiatement de la chambre et de s'abstenir d'y reparaître pendant les quinze séances suivantes : la séance peut être levée et le député mis aux arrêts dans le palais législatif pendant trois jours, s'il persiste à assister aux séances. La censure simple entraîne la privation pendant un mois de la moitié de l'indemnité et l'impression et l'affiche à 200 exemplaires, aux frais du député, de l'extrait du procès-verbal mentionnant la censure. La censure avec exclusion entraîne la privation pendant deux mois de l'indemnité et l'impression et l'affiche du procès-verbal dans toutes les communes de la circonscription du député ainsi frappé.

La censure avec exclusion temporaire peut être prononcée notamment contre tout député : — 1° qui étant président, directeur, gérant, administrateur, ou membre à un titre quelconque de conseils de surveillance ou d'administration de sociétés financières, industrielles, commerciales, anonymes ou à responsabilité limitée, aura pris la qualité de député dans les procès-verbaux ou dans tous autres actes dressés pour le compte de ces sociétés ; — 2° qui aura fait figurer sa qualité de député à la suite de son nom dans les avis d'émissions de valeurs, prospectus, annonces, affiches, réclames et circulaires destinées à faire connaître au public ces différentes entreprises. — Ces dispositions ne sont pas applicables aux députés faisant partie de sociétés ayant uniquement pour objet la création ou l'exploitation d'un journal politique, littéraire ou scientifique (chap. 13 : *de la discipline*).

14. — Les services législatifs de la chambre sont sous la direction du président ; les services administratifs sont sous la direction des questeurs qui doivent d'ailleurs donner leur avis sur toutes dépenses concernant les services législatifs, et qui dressent le budget de la chambre sous le contrôle de la commission de comptabilité et de la chambre (chap. 14 : *de la comptabilité*).

15. — Le président veille sur la sûreté intérieure et extérieure de la chambre, et fixe l'importance des forces militaires qu'il juge nécessaires et qui sont placées sous ses ordres : il habite le palais législatif. La police de la chambre est exercée en son nom (chap. 15 : *police intérieure et extérieure de la Chambre* ; *droits du président*).

16. — Si les deux chambres ont été saisies de projets ou propositions sur le même objet, et si la délibération est commencée au Sénat, la Chambre des députés ne mettra pas les projets ou propositions à son ordre du jour avant le vote définitif du Sénat. Toute proposition de loi votée par la Chambre des députés est transmise directement par le président au président du Sénat : tout projet de loi émanant du gouvernement et voté par la Chambre des députés est transmis au ministre qui l'a présenté, et, au cas où le projet n'aurait pas été, dans le mois, présenté au Sénat par le ministre, le président de la Chambre des députés le transmettrait directement au président du Sénat : ce délai d'un mois est réduit à trois jours si les deputés ont spécialement décidé que la transmission aurait lieu d'urgence. Les propositions émanant de l'initiative du Sénat et votées par lui sont examinées par la Chambre des députés comme les projets présentés par le gouvernement, et, si le Sénat a déclaré l'urgence, la Chambre des députés est consultée sur l'urgence. Lorsque les députés admettent sans modifications les propositions ou projets votés par le Sénat, le président de la Chambre des députés transmet la loi au président de la République, par l'intermédiaire du ministre compétent. Lorsqu'un projet voté par les députés a été modifié par le Sénat, la Chambre des députés peut décider, sur la proposition d'un de ses membres, qu'une commission sera chargée de se réunir avec une commission du Sénat à l'effet de s'entendre sur un texte commun ; si les deux commissions s'entendent, la commission nommée par la Chambre des députés lui fait son rapport et la délibération a lieu sur la nouvelle rédaction ; si la Chambre des députés a repoussé la proposition d'une conférence, le projet ne peut revenir à l'ordre du jour avant deux mois que sur l'initiative du gouvernement : il en sera de même si les deux commissions ne

s'entendent pas, ou si les députés persistent dans leur première résolution. Lorsque le Sénat a rejeté les projets ou propositions votés par la Chambre des députés, le gouvernement pourra seul demander qu'ils soient de nouveau avant trois mois portés à l'ordre du jour (chap. 16 : *rapports de la Chambre des députés avec le Sénat*).

17. — Tout député dont les pouvoirs sont vérifiés peut se démettre de ses fonctions : la démission donnée avant la vérification ne dessaisit pas la chambre du droit de procéder à cette vérification (chap. 17 : *dispositions diverses*) ; ce chapitre règle en outre les députations, les insignes, et le droit qu'a le bureau de la chambre d'arrêter le règlement intérieur.

ART. 3•. — DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CHAMBRES

Division : § I. Sessions. — § II. Attributions. — § III. Congrès.

§ I. — Sessions.

L'article 9 de la constitution fixait à Versailles le siège du pouvoir exécutif et des deux chambres. La loi du 22 juillet 1879, votée par les deux chambres réunies en Assemblée nationale, a transféré à Paris le siège du pouvoir exécutif et des chambres. Et l'article 3 de la même loi ajoute que les différents locaux du palais de Versailles, actuellement occupés par le Sénat et la Chambre des députés, conservent leur affectation, et que l'Assemblée nationale ou congrès continuera à siéger à Versailles.

Le Sénat et la Chambre des députés se réunissent chaque année (1) le second mardi de janvier, à moins d'une convocation antérieure faite par le président de la République : elles doivent être réunies en session cinq mois, au moins, chaque année : la session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre. (L. 16 juillet 1875 : art. 1.) Les chambres sont convoquées extraordinairement par le président de la République, s'il le juge convenable, ou si la demande lui en est faite, dans l'intervalle des sessions, par la majorité absolue

(1) La réunion annuelle est la règle dans les pays déjà cités : cependant la session ordinaire a seulement lieu tous les deux ans en *Saxe* et *Bade*, tous les trois ans en *Bavière* et *Wurtemberg*, tous les cinq ans en *Finlande*.

des membres composant chaque chambre : elles peuvent être ajournées par le président de la République pendant un mois, mais pas plus de deux fois dans la même session. Les sessions sont closes par le président de la République (art. 2).

Toute assemblée de l'une des deux chambres qui serait tenue hors du temps de la session commune est illicite et nulle de plein droit, sauf la réunion du congrès nécessaire pour élire le président de la République, et aussi, sauf le cas où le Sénat est réuni comme cour de justice. Les séances des deux chambres sont publiques : néanmoins, chacune d'elles peut se former en comité secret sur la demande d'un certain nombre de ses membres fixé par le règlement : elle décide ensuite à la majorité absolue si la séance doit être reprise en public sur le même sujet (art. 4 et 5). Chacune des chambres est juge de l'éligibilité de ses membres et de la régularité de leur élection ; elle peut seule recevoir leur démission. Le bureau est élu chaque année pour la durée de la session et pour toute session extraordinaire qui aurait lieu avant la session ordinaire de l'année suivante (art. 10 et 11). (V. règlements *suprà.*)

Aucun membre de l'une ou l'autre chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occsaion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Aucun membre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit : la détention ou la poursuite d'un membre est suspendue, pendant la session et pour toute sa durée, si la chambre le requiert. (L. 16 juillet : art. 13, 14.)

Les présidents du Sénat et de la Chambre des députés son chargés de veiller à la sûreté intéieure et extérieure de l'assemblée qu'ils président : à cet effet, ils ont le droit de requérir la force armée et toutes les autorités dont ilsjugent le concours nécessaire : les réquisitions peuvent être adressées directement à tous les officiers, commandants ou fonctionnaires qui seront tenus d'y obtempérer immédiatement sous les peines portées par les lois : les présidents du Sénat et de la Chambre des députés peuvent déléguer leur droit et réquisi-

tion aux questeurs ou à l'un d'eux. Toute pétition à l'une ou l'autre des chambres ne peut être faite et présentée que par écrit : il est interdit d'en apporter en personne ou à la barre. Toute infraction à cette disposition, toute provocation, par des discours proférés publiquement ou par des écrits ou imprimés, affichés ou distribués, à un rassemblement sur la voie publique ayant pour objet la discussion, la rédaction ou l'apport aux chambres, ou à l'une d'elles, de pétitions, déclarations ou adresses, — que la provocation ait été ou non suivie d'effet, — sera punie des peines dictées par le § 1er de l'art. 5 de la loi du 7 juillet 1848 (loi constitutionnlle du 22 juillet 1879 : art. 5, 6 et 7).

§ II. Attributions.

Le pouvoir législatif s'exerce par les deux assemblées (Const.: art. 1). Le Sénat a concurremment avec la Chambre des députés l'initiative (1) et la confection des lois. Toutefois les lois de finances (2) doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des députés et votées par elle. (L. 28 février 1875 : art. 8.)

L'action du président de la République ne s'exerce, comme

(1) En *Norvège* et dans les *Pays-Bas*, le *droit d'initiative* n'existe qu'au profit de la seconde chambre. — Il appartient exclusivement en tout ou partie au souverain dans les pays ci-après : *Bade, Bavière, Finlande, Saxe, Serbie*, et *Wurtemberg*.

(2) On sait que cette disposition a déjà prêté à des interprétations diverses : d'une part, et en s'en tenant à la lettre de la loi, on prétend que le Sénat a le droit absolu d'amendement lorsque la loi lui est soumise après le vote des députés, et d'autre part, on soutient au contraire que les députés seuls peuvent engager une dépense. La question n'a pas été tranchée. En fait, et depuis la mise en vigueur de la constitution, le Sénat a amendé les lois financières votées par la Chambre des députés ; celle-ci, saisie de nouveau, n'a accepté qu'en partie les modifications introduites par le Sénat et enfin, le Sénat, en seconde délibération, a souscrit au second vote des députés. On pourrait dire que le Sénat s'est attribué une sorte de droit de remontrance, sauf à ne plus faire qu'enregistrer, lors de la seconde délibération, les décisions dans lesquelles la Chambre des députés déclare persister.

La seconde chambre a une influence prépondérante, en matière budgétaire, en *Grande-Bretagne* et *Portugal*. — En *Suède*, *Norvège*, *Wurtemberg* et *Bade*, les conflits sur le budget sont vidés par un vote en séance plénière du parlement. — Ailleurs, on retrouve une disposition analogue au texte de la loi française.

on le verra plus loin, en ce qui touche la confection des lois que par le droit d'initiative qui lui est commun avec les chambres, et la faculté qu'il a de demander à celles-ci une seconde délibération avant de promulguer les lois votées par elles (1). — Toutefois, nous dirons sous l'article 4° (§ I, n° 3) ci-après (*Gouvernement*) comment le pouvoir exécutif peut, pendant la prorogation des chambres, ouvrir, par décret, des crédits supplémentaires et extraordinaires, à charge de les soumettre à la sanction du parlement dans la première quinzaine de sa plus prochaine session.

Nous renvoyons aux règlements des deux chambres, pour le mode des délibérations et votes et aussi pour la procédure adoptée en cas de conflit persistant à l'occasion d'un projet de loi.

§ III. — Congrès.

Les chambres se réunissent en Assemblée nationale pour la nomination du président de la République et pour la révision de la constitution. Le bureau de l'Assemblée se compose (L. 17 juillet 1875 : art. 11) des président, vice-président et secrétaires du Sénat. On a vu que la loi de 1879 a maintenu le siège de l'assemblée à Versailles.

Un mois au moins avant le terme légal des pouvoirs du président de la République, les chambres se constituent en Assemblée ; à défaut de convocation, la réunion aurait lieu de plein droit le quinzième jour avant l'expiration de ces pouvoirs. En cas de vacance par décès, démission ou autre cause, les chambres se réunissent immédiatement et de plein droit. Si la Chambre des députés était dissoute au moment de la vacance, les collèges électoraux seraient aussitôt convoqués et le Sénat se réunirait de plein droit (art. 3). L'élection du président a lieu à la majorité absolue des suffrages (Const. : art. 2 et 7).

(1) En *Suisse*, le pouvoir exécutif a l'initiative, mais sa sanction n'est pas nécessaire aux lois votées par les deux chambres. En *Norvège*, le roi a l'initiative, mais son droit de veto n'est que suspensif sur les lois votées par le parlement (Voir, tome I, pages 151, 152, le conflit pendant à cet égard). Partout ailleurs, le souverain a l'initiative et un droit de véto absolu : pourtant, dans le royaume uni de *Grande-Bretagne*, le droit de veto peut être considéré comme tombé en désuétude.

Les Chambres ont le droit, par délibérations séparées, prises dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontanément, soit sur la demande du président de la République, de déclarer qu'il y a eu lieu à reviser les lois constitutionnelles. Après que chacune d'elles aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée nationale pour procéder à la révision : toute délibération portant révision des lois constitutionnelles en tout ou en partie devra être prise à la majorité absolue (Const. : art. 8).

ARTICLE 4. — GOUVERNEMENT (1)

§I. — Le *président de la République* est nommé par l'Assemblée nationale, pour sept ans et rééligible. En cas de vacance par décès ou autrement, l'Assemblée procède immédiatement à l'élection d'un nouveau président ; et, dans l'intervalle, le conseil des ministres est investi du pouvoir exécutif (Const. : art. 2 et 7).

(1) Voir sur les CONSTITUTIONS ANTÉRIEURES, page 1, note 1.

Aux termes de la constitution de 1791, le *roi* n'avait point l'initiative des lois : il pouvait seulement inviter le corps législatif à prendre un objet en délibération. D'autre part, les décrets du corps législatif devaient être présentés au roi, qui pouvait leur refuser son consentement ; mais ce refus n'était que suspensif, et lorsque deux législatures, après celle qui avait présenté le décret, avaient successivement représenté le même décret dans les mêmes termes, le roi était censé avoir donné la sanction. (Voir, en NORVÈGE, la constitution actuelle qui accorde au roi un droit de veto analogue).

La constitution de 1793 organisait un *conseil exécutif* de 24 membres, élus par l'Assemblée sur une liste de candidats nommés par le suffrage à deux degrés dans tous les départements. Cette disposition ne fut pas mise à exécution : un décret du 12-13 germinal an II remplaça le conseil exécutif par douze commissions prises dans la Convention ; elles furent ensuite subordonnées au *comité de salut public*.

La constitution de l'an III institua un *directoire*, composé de cinq membres, âgés de 40 ans, nommés par le conseil des Anciens sur une liste de dix candidats (par place vacante) proposés par le conseil des Cinq-Cents ; les directeurs étaient renouvelés par cinquième tous les ans : les membres sortants n'étaient pas immédiatement rééligibles. Le directoire exerçait le pouvoir exécutif ; il n'avait aucune part au pouvoir législatif et se bornait à promulguer les lois votées par les deux conseils.

La constitution de l'an VIII institua un *premier consul*, exerçant le pouvoir exécutif, avec l'assistance de *deux autres consuls*, ayant seulement voix consultative ; tous trois étaient nommés pour dix ans par le Sénat. Un *conseil d'État*, dont les membres étaient à la nomination du premier consul, avait seul l'initiative des lois qu'il préparait avec les consuls et faisait défendre, par trois de ses membres, devant le Corps législatif.

Un sénatus-consulte du 18 floréal an X prorogea les pouvoirs du premier consul de dix ans, à ajouter aux dix années déterminées par la constitution de l'an VIII ; mais le premier consul refusa et fit prendre par le conseil d'État un arrêté (20 floréal) aux termes duquel le peuple serait consulté par oui ou non sur l'établissement du consulat à vie ; à la suite de ce plébiscite qui fut favorable à la proposition, un sénatus-consulte du 15 thermidor proclama Bonaparte premier consul à vie. Un autre sénatus consulte du 16 thermidor modifia la

1 — Il est responsable devant les chambres dans le cas de haute trahison : il est mis en accusation par la Chambre des

constitution de l'an VIII, instituant les trois consuls à vie : le second et le troisième étaient nommés par le Sénat sur présentation du premier consul ; quant à ce dernier, il pouvait présenter, soit de son vivant, soit par disposition testamentaire, son successeur à la nomination du Sénat.

Le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, qui établit l'empire, remplaça les trois consuls par un *empereur* héréditaire.

La charte de 1814, qui établit la monarchie, donnait au *roi*, en matière législative, le droit de sanction nécessaire et le droit d'initiative, avec des ministres responsables.

L'acte additionnel de 1815 associait l'*empereur* au pouvoir législatif avec les deux chambres, lui réservait le droit d'initiative et rendait les ministres responsables devant les chambres.

La charte de 1830 modifia la charte de 1814, en ce sens que les chambres eurent l'initiative avec le *roi*.

Le *gouvernement provisoire*, acclamé le 24 février 1848, fut remplacé le 9 mai suivant par une *commission exécutive* élue par l'Assemblée nationale. Cette commission fut à son tour remplacée les 24-28 juin par le général Cavaignac, auquel l'Assemblée confia le pouvoir exécutif, sous titre de *président du conseil des ministres*, en lui laissant le soin de nommer le ministère. — La constitution de 1848 instituait un *président de la République*, élu pour quatre ans par les électeurs et non immédiatement rééligible. Il avait le droit d'initiative, et pouvait demander à l'Assemblée, dans le délai fixé pour la promulgation, de délibérer une seconde fois sur une loi déjà votée. Il nommait les ministres et était, comme eux, responsable devant une haute cour, composée de cinq juges élus dans son sein par la cour de cassation et d'un jury pris parmi les conseillers généraux des départements. Un *vice-président* de la République était nommé par l'Assemblée, sur présentation de trois candidats par le président de la République. Un *conseil d'État*, dont les membres étaient élus pour six ans par l'Assemblée, et révocables par elle sur proposition du président de la République, avait pour attributions de donner son avis sur les projets de loi du gouvernement et sur les projets d'initiative parlementaire qui lui étaient renvoyés par l'Assemblée ; il préparait aussi les règlements d'administration publique et faisait ceux pour lesquels l'Assemblée lui avait donné une délégation spéciale.

La constitution du 14 janvier 1852 confia le gouvernement de la République pour dix ans à Louis Bonaparte, alors *président* : elle l'associa au pouvoir législatif, en lui conférant le droit de sanctionner les lois et les sénatus-consultes ; elle lui réserva le droit d'initiative. Il fut seulement responsable devant le peuple, auquel il eut le droit de faire appel. Il eut le droit de désigner, par un acte secret, le nom du citoyen qu'il recommandait aux suffrages du peuple. — Les *ministres*, pris en dehors du Corps législatif, dépendaient seulement du chef de l'État, n'étaient responsables qu'individuellement ; ils ne pouvaient être mis en accusation que par le Sénat, et jugés par une haute cour à organiser par un sénatus-consulte. — Les membres du *conseil d'État* étaient nommés par le président de la République et révocables par lui : ils étaient chargés de rédiger les projets de loi et les règlements d'administration publique ainsi que de soutenir la discussion des projets de loi devant le Sénat et le Corps législatif.

Le sénatus-consulte du 7-10 novembre 1852, qui rétablissait l'empire et l'hérédité du titre d'empereur, fut approuvé par le plébiscite des 21-22 novembre et promulgué par décret du 2-9 décembre 1852.

Le sénatus-consulte du 25-30 décembre 1852, qui maintint la constitution de janvier 1852, étendit les pouvoirs de l'empereur, en lui donnant le droit d'accorder des amnisties, de présider le Sénat et le conseil d'État et surtout en diminuant les pouvoirs législatifs des chambres (Voir note 1, page 1).

Nous renvoyons également à la note 1, page 1, pour le résumé des diverse modifications apportées, sous l'empire, à la constitution de 1852 : ministres sans portefeuille (1860) ; délégation aux ministres pour défendre avec les conseillers

députés et jugé par le Sénat (Const. : art. 6 ; L. 16 juillet 1875 : art. 12).

2 — Il a l'initiative des lois concurremment avec le parlement. Il promulgue les lois votées par les deux chambres, en surveille et en assure l'exécution ; la promulgation doit avoir lieu dans le mois qui suit la transmission, ou dans les trois jours, si l'urgence a été déclarée.

Dans le délai fixé pour la promulgation, il peut, par un message motivé, demander aux deux chambres une seconde délibération qui ne peut être refusée.

3. — La loi du 14 décembre 1879 a déterminé, ainsi qu'il suit, les conditions dans lesquelles le pouvoir exécutif peut ouvrir, par décret, et pendant la prorogation des chambres, des *crédits supplémentaires et extraordinaires.*

Les crédits *supplémentaires* sont ceux qui doivent pourvoir à l'insuffisance dûment justifiée d'un service porté au budget et qui ont pour objet l'exécution d'un service déjà voté, sans modification dans la nature de ce service. En principe, ils ne peuvent être accordés que par une loi. Toutefois, ils pourront être ouverts provisoirement par décret, à la condition qu'ils s'appliquent à ceux des services votés dont la nomenclature sera spécialement annexée, à cet effet, chaque année, à la loi de finances (art. 1, 2, 5.)

Les crédits *extraordinaires* sont ceux qui sont commandés par des circonstances urgentes ou imprévues et qui ont pour objet ou la création d'un service nouveau ou l'extension d'un service inscrit dans la loi de finances au delà des bornes déterminées par cette loi. — En principe, ils ne peuvent être accordés que par une loi. Toutefois, ils pourront être ouverts provisoirement par décret, lorsqu'ils ne s'appliqueront pas à la création d'un service nouveau (art. 1, 2, 5).

L'ouverture des crédits supplémentaires ou extraordinaires,

d'État les projets de loi (1867) ; les ministres peuvent être membres des chambres ; ils sont responsables (1869).

La déchéance de l'empire fut confirmée par l'Assemblée nationale, qui nomma un *chef du pouvoir exécutif* de la *République* (17 février, 1er mars 1871). Le chef du pouvoir exécutif prend le titre de *président* de la République (Loi du 31 août 1871) ; les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministérielle sont réglées (Loi du 13 mars 1873) jusqu'au vote de la constitution actuelle.

lorsqu'elle est permise au pouvoir exécutif, a lieu par décrets rendus en conseil d'État, après avoir été délibérés et approuvés en conseil des ministres. Ces décrets devront indiquer les voies et moyens qui seront affectés aux crédits demandés ; ils n'auront qu'un caractère provisoire et seront soumis à la sanction des chambres dans la première quinzaine de leur plus prochaine réunion (art. 4).

4 — Il a le droit de faire grâce : les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi. Il dispose de la force armée, nomme à tous les emplois civils et militaires. Chacun des actes du président doit être contresigné par un ministre. Il préside aux solennités nationales : les envoyés et ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui (Const. : art. 3 ; L. 16 juillet 1875 : art. 7).

Il négocie et ratifie les traités : il en donne connaissance aux chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent : les traités de paix, de commerce, ceux qui engagent les finances de l'État, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, et au droit de propriété des Français à l'étranger, ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux chambres ; nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi. Le président ne peut déclarer la guerre sans l'assentiment préalable des deux chambres. (L. 16 juillet : art. 8 et 9.)

5. — Il convoque extraordinairement le parlement : il peut l'ajourner durant un mois, mais non pas plus de deux fois dans la même session : il prononce la clôture des sessions. Il communique avec lui par des messages qui sont lus à la tribune par un ministre (art. 2 et 6). Il peut, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des députés avant l'expiration légale de son mandat : en ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois (Const.: art. 5).

§ II. — Les *ministres* sont nommés par le président de la République et peuvent être pris en dehors du parlement. Ils sont solidairement responsables de la politique générale du gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels (Const.: art. 6). Ils peuvent être mis en accusation par la

Chambre des députés pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions : en ce cas, ils sont jugés par le Sénat. Ils ont leur entrée dans les deux chambres et doivent être entendus quand ils le demandent : ils peuvent se faire assister par des commissaires désignés, pour la discussion d'un projet de loi déterminé, par décret du président de la République. (L. 16 juillet : art. 12 et 6.)

§ III. — Un *conseil d'État* est chargé de préparer les projets de loi et de rédiger les règlements d'administration publique : il a aussi des attributions contentieuses que nous examinerons sous le chapitre troisième (organisation judiciaire). La loi du 13 juillet 1879 a réglé à nouveau l'organisation du conseil d'État qui est aujourd'hui composé de conseillers en service ordinaire, de conseillers en service extraordinaire, de maîtres des requêtes et d'auditeurs de première et seconde classe, tous nommés et révocables par le gouvernement. Les dispositions de l'article 4 de la constitution (relatives aux conseillers nommés exceptionnellement par l'Assemblée nationale de 1871) sont devenues sans objet.

Section II. — Élections parlementaires (1).

Division : Art. 1er. Élections sénatoriales. — Art. 2e. Élections des députés.

ARTICLE 1er — ÉLECTIONS SÉNATORIALES

Observations générales.

Les élections sénatoriales sont réglées par la loi constitutionnelle du Sénat du 28 février 1875, la loi organique électorale du 2 août 1875, et les décrets réglementaires des 26 décembre 1875 et 4 janvier 1876.

(1) Voir sur les constitutions antérieures, page 1, note 1, et page 28, note 1.
I. Une seule Chambre. — Aux termes du décret du 22 décembre 1789. janvier 1794, les élections se faisaient *à deux degrés*. — Premier degré. Les assemblées électorales se réunissaient au chef-lieu de canton (ou au chef-lieu d'arrondissement, pour les villes divisées en arrondissements) ; elles se composaient des *citoyens actifs*, c. à. d. des Français, âgés de 25 ans, non domestiques et justifiant d'un cens égal à 3 journées de travail ; elles nommaient un électeur du deuxième degré pour cent citoyens actifs ; le vote avait lieu au scrutin de liste et portait sur un nombre de candidats double de celui des électeurs à nommer ; étaient *éligibles*, comme électeurs du second degré, les citoyens actifs, domiciliés dans le canton et justifiant d'un cens égal à dix journées de travail. — Deuxième degré. Les électeurs du deuxième degré se réunissaient au chef-lieu

Nous avons examiné dans la première section de ce chapitre (pages 8 et 10) comment il est procédé par le Sénat lui-même à

du département et procédaient, à la majorité absolue et au scrutin individuel, à l'élection des représentants et d'un nombre de suppléants égal au tiers des représentants ; étaient *éligibles*, comme représentants, les citoyens actifs justifiant d'un cens (contribution directe égale à un marc d'argent, et une propriété foncière). — Le décret ne fut pas appliqué.

La constitution de 1791 maintint les dispositions du décret précédent, tout en les modifiant. Le cens exigé pour être nommé électeur du second degré fut ainsi fixé : dans les villes de plus de 6,000 h., il fallait être propriétaire ou usufruitier d'un bien d'un revenu égal à 200 journées de travail, ou bien locataire d'un bien d'un revenu égal à 150 journées ; dans les villes de moins de 6,000 h., le revenu devait être égal à 150 journées pour le propriétaire ou l'usufruitier et à 100 journées pour le locataire ; et dans les campagnes, à 150 journées pour le propriétaire ou l'usufruitier et à 400 journées pour le fermier ou métayer.

Le décret du 11-12 août 1792 (qui s'appliqua à la convocation de la Convention) maintint le principe des élections à deux degrés, mais supprima la distinction entre les citoyens (21 ans) et les citoyens actifs (25 ans), et le cens. Fut *électeur* du premier degré tout Français de 21 ans, domicilié depuis un an, non domestique, et vivant de son revenu ou du produit de son travail. Tout électeur, âgé de 25 ans, fut *éligible*, soit comme électeur du second degré, soit comme représentant.

La constitution de 1793 établit le suffrage *universel* et *direct*. Fut *électeur* tout Français âgé de 21 ans, né et domicilié dans la commune ; les étrangers même étaient admis sous certaines conditions. Tout Français, exerçant ses droits de citoyen, était *éligible*. Les assemblées électorales de 200 à 600 électeurs votaient en outre, soit pour protester contre les résolutions votées par l'Assemblée nationale (dans les 40 jours), soit pour adopter ou repousser ces résolutions, quand les protestations avaient été faites en nombre suffisant. (Voir page 1, note 1, IV) C'était le *referendum*, adopté aujourd'hui en SUISSE. Enfin, les assemblées électorales élisaient des électeurs du second degré qui, à leur tour, nommaient, au chef lieu du département, les candidats sur la liste générale desquels l'Assemblée nationale devait choisir les 24 membres du conseil exécutif.

II. Deux chambres. — La constitution de l'an III revint au suffrage *à deux dergés*. — Premier degré. Étaient *électeurs* les citoyens de 21 ans, domiciliés depuis un an, et payant une contribution directe, foncière ou personnelle ; à partir de l'an XII, il fallait en outre savoir lire et écrire et exercer une profession mécanique (ou agricole). Les assemblées primaires votaient directement, pour accepter ou rejeter les modifications constitutionnelles. Elles votaient en outre pour l'élection des membres des assemblées électorales (du 2e degré). Etaient *éligibles* : les citoyens de 25 ans, justifiant d'un cens à peu près analogue à celui déterminé par la constitution de 1791 : ils étaient élus pour un an, à raison d'un pour 200 h. — Deuxième degré. Les assemblées électorales élisaient les représentants. Etaient éligibles, savoir : aux Cinq-Cents, les citoyens de 25 ans (30 ans, après l'an VII), et aux Anciens, les citoyens de 40 ans, veufs ou mariés, et domiciliés depuis 15 ans.

La constitution de l'an VIII *supprima toute élection*. Le Corps législatif et le Tribunat étaient composés de membres choisis par le Sénat sur la *liste nationale* ainsi composée : — les citoyens de chaque arrondissement communal, c. à. d. tous Français de 21 ans, inscrits sur les registres civiques, et domiciliés depuis un an, nommaient le dixième d'entre eux pour former la liste de confiance *communale*, dans laquelle devaient être pris les fonctionnaires publics de l'arrondissement. Les citoyens de la liste communale nommaient le dixième d'entre eux pour former la liste *départementale*, dans laquelle devaient être pris les fonctionnaires publics du département. Les citoyens de la liste départementale nommaient le dixième d'entre eux pour former la liste *nationale*, qui comprenait les citoyens du département éligibles aux fonctions publiques nationales. Ces diverses listes pouvaient être modifiées tous les trois ans.

Le sénatus-consulte de l'an X rétablit les *assemblées électorales*. — L'as-

l'élection des sénateurs *inamovibles* : il ne sera plus question ici que des 225 sénateurs élus par les départements et les colonies.

semblée cantonale, composée de tous citoyens, domiciliés dans le canton et jouissant de leurs droits civiques, nommait les membres du collège d'arrondissement (un membre par 500 h. sans pouvoir excéder 200 membres), ainsi que les membres du collége de département (un membre par 1,000 h. jusqu'à 300 membres, à choisir sur une liste des 600 citoyens les plus imposés). — Le collège d'arrondissement se composait des membres élus par les assemblées de canton et de 10 membres à la nomination du premier consul ; elle nommait deux candidats pour la liste dans laquelle le Sénat devait choisir les membres du Tribunal. — Le collège de département se composait des membres élus par l'assemblée de canton et de 20 membres à la nomination du premier consul ; elle désignait deux candidats pour la liste dans laquelle le Sénat devait prendre les membres du Corps législatif, et aussi deux candidats pour la liste dans laquelle le premier consul devait choisir les trois citoyens qu'il présentait à chaque vacance d'un siège au Sénat (pour les 80 premiers sénateurs). Les membres des collèges électoraux (arrond. et départ.) étaient nommés à vie ; ils n'étaient remplacés qu'au cas d'indignité ou d'incapacité, ou encore au cas de dissolution du collège par le gouvernement.

Le sénatus-consulte de l'an XII, qui établit l'empire, conserva les dispositions précédentes : toutefois, les dignitaires de l'ordre de la Légion d'honneur firent de droit partie de l'assemblée électorale de leur département, et les simples Légionnaires, de l'assemblée électorale de leur arrondissement.

III. Deux chambres, mais une seule élective. — La charte de 1814 et la loi des 5-6 février 1817 établirent le *suffrage direct*. Les *électeurs* devaient être âgés de 30 ans et payer 300 fr. de contributions directes. Les *éligibles* devaient être âgés de 40 ans et payer 1,000 fr. de contributions directes. La loi du 29 juin 1820, en augmentant le nombre des députés (de 258 à 430), prescrivit que les trois cinquièmes des députés seraient nommés par les collèges d'arrondissement formés d'électeurs payant 300 fr. au moins, et les deux autres cinquièmes par les collèges de département formés seulement d'un nombre restreint d'électeurs plus imposés ; c'était le système du *double vote*, comme on l'a dit alors, les plus imposés votant deux fois (à l'arrondissement et au département).

L'acte additionnel de 1815 fit revivre pour la période des cent jours, les collèges électoraux de l'empire, et leur laissait élire directement les représentants (âgés de 25 ans). Il assurait une représentation spéciale au commerce et à l'industrie à l'aide de listes d'éligibles dressées par les chambres de commerce et les chambres consultatives.

La charte de 1830 et la loi des 19-23 avril 1831 maintint le *suffrage direct* avec un cens. Était *électeur* tout citoyen jouissant de ses droits civils et politiques, âgé de 25 ans et payant 200 fr. de contributions directes : ce cens était réduit à 100 fr. en faveur des membres de l'Institut et des officiers ayant une pension de 1,200 fr. Les *éligibles* devaient être âgés de 30 ans et justifier d'un cens de 500 fr.

IV. Une seule chambre. — Le décret du 5 mars 1848 établit le *suffrage universel* et *direct* pour les élections à l'Assemblée constituante : tout Français de 21 ans, jouissant de ses droits civiques, et résidant depuis six mois dans la commune était *électeur* ; tout Français, de 25 ans, jouissant de ses droits civiques, était *éligible*. L'élection eut lieu au scrutin de liste par département L'Algérie et les colonies étaient représentées comme les départements. — La constitution de 1848 et la loi électorale du 15 mars 1849 maintinrent les mêmes conditions. — La loi du 31 mai 1850 imposa l'obligation d'un domicile de trois ans dans la commune ou dans le canton pour l'électorat.

V. Deux chambres, mais une seule élective. — Le décret-loi du 2 février 1852 revint aux dispositions de 1848 et 1849 ; mais l'élection eut lieu par scrutin individuel et la députation fut supprimée pour l'Algérie et les colonies. — Le sénatus-consulte du 17 février 1858 exigea des candidats à la députation le serment d'obéissance à la constitution et de fidélité à l'empereur.

VI. Une seule chambre. — Le décret du 31 janvier 1871, convoquant les

L'élection a lieu dans les collèges composés de députés, de conseillers généraux, de conseillers d'arrondissement et enfin de délégués élus par les conseils municipaux. Quelques dispositions sont particulières aux colonies : nous les indiquerons successivement.

Il convient aussi de citer préalablement l'article 27 de la loi du 2 août 1875, qui règle les élections sénatoriales : il est ainsi conçu : Sont applicables à l'élection du Sénat toutes les dispositions de la loi électorale (pour les députés) relatives : 1° aux cas d'indignité et d'incapacité ; 2° aux délits, poursuites et pénalités ; 3° aux formalités du scrutin en tout ce qui ne serait pas contraire aux dispositions de la présente loi.

DIVISION — § I. Circonscriptions et séries. — § II. Délégués municipaux. — § III. Électeurs sénatoriaux. — § IV. Éligibilité. — § V. Opérations électorales.

§ I. — Circonscriptions et séries.

Les 225 sénateurs élus par les départements et les colonies sont nommés, savoir : 1° cinq par chacun des départements de la Seine et du Nord ; 2° quatre par chacun des départements de Seine-Inférieure, Pas-de-Calais, Gironde, Rhône, Finistère et Côtes-du-Nord ; 3° trois par chacun des départements de Loire-Inférieure, Saône-et-Loire, Ille-et-Vilaine, Seine-et-Oise, Isère, Puy-de-Dôme, Somme, Bouches-du-Rhône, Aisne, Loire, Manche, Maine-et-Loire, Morbihan, Dordogne, Haute-Garonne, Charente-Inférieure, Calvados, Sarthe, Hérault, Basses-Pyrénées, Gard, Aveyron, Vendée, Orne, Oise, Vosges et Allier ; 4° deux par chacun des autres départements du continent, y compris la Corse ; 5° un par le territoire de Belfort, par chacun des trois départements d'Algérie, et par chacune des quatre colonies de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et des Indes françaises. (L. 28 février 1875 : art. 2.)

Ces 225 sénateurs sont élus pour 9 ans et renouvelables par tiers tous les trois ans. Le Sénat dans sa séance du 29 mars 1876 a réglé et classé par voie de tirage au sort, conformément à l'article 6 de la loi du 28 février 1875, les trois séries qui

électeurs pour le 8 février suivant à l'effet de nommer une Assemblée nationale, fit revivre dans ses dispositions générales la loi électorale de 1849 (suffrage universel et direct ; scrutin de liste par département ; députés de l'Algérie et des colonies).

doivent être renouvelées successivement après chaque période triennale :

Série A, comprenant 75 sénateurs : Ain, 2; Aisne, 3; Allier, 3; Basses-Alpes, 2; Hautes-Alpes, 2; Alpes-Maritimes, 2; Ardèche, 2; Ardennes, 2; Ariège, 2; Aube, 2; Aude, 2; Aveyron, 3; Bouches-du-Rhône, 3; Calvados, 3; Cantal, 2; Charente, 2; Charente-Inférieure, 3; Cher, 2; Corrèze, 2; Corse, 2; Côtes-d'Or, 2; Côtes-du-Nord, 4; Creuse, 2; Dordogne, 3; Doubs, 2; Drôme, 2; Eure, 2; Eure-et-Loir, 2; Finistère, 4; Gard, 3; Alger, 1; la Guadeloupe, 1: la Réunion, 1.

Série B, comprenant 75 sénateurs : Haute-Garonne, 3; Gers, 3; Gironde, 4; Hérault, 3; Ille-et-Vilaine, 3; Indre, 2; Indre-et-Loire, 2; Isère, 3; Jura, 2; Landes, 2; Loir-et-Cher, 2; Loire, 3; Haute-Loire, 2; Loire-Inférieure, 3; Loiret, 2; Lot, 2; Lot-et-Garonne, 2; Lozère, 2; Maine-et-Loire, 3; Manche, 3; Marne, 2; Haute-Marne, 2; Mayenne, 2; Meurthe-et-Moselle, 2; Meuse, 2; Morbihan, 3; Nièvre, 2; Nord, 5; Oise, 3; Constantine, 1; la Martinique, 1.

Série C, comprenant 75 sénateurs: Orne, 3; Pas-de-Calais, 4; Puy-de-Dôme, 3; Basses-Pyrénées, 3; Hautes-Pyrénées, 2; Pyrénées-orientales, 2; Haut-Rhin, 1; Rhône, 4; Haute-Saône, 2; Saône-et-Loire, 3; Sarthe, 3; Savoie, 2; Haute-Savoie, 2; Seine, 5; Seine-Inférieure, 4; Seine-et-Marne, 2; Seine-et-Oise, 3; Deux-Sèvres, 2; Somme, 3; Tarn, 2; Tarn-et-Garonne, 2; Var, 2; Vaucluse, 2; Vendée, 3; Vienne, 2; Haute-Vienne, 2; Vosges, 3; Yonne, 2; Oran, 1; Indes françaises, 1.

La série A a été renouvelée au commencement de l'année 1879 et la série B en 1882; la série C sera renouvelée en 1885 et ainsi de suite.

§ II — Délégués municipaux.

Un même décret du président de la République, rendu au moins six semaines à l'avance, fixe le jour où doivent être choisis les délégués des conseils municipaux et celui où doivent avoir lieu les élections sénatoriales : il doit y avoir un intervalle d'un mois au moins entre le choix des délégués et l'élection des sénateurs (loi électorale : art. 1). Nous ne nous occupons sous

ce paragraphe que de l'élection des délégués qui doivent constituer le collège électoral avec les députés, et conseillers généraux et d'arrondissement.

Chaque conseil municipal élit un délégué, sans débat, au scrutin secret et à la majorité absolue des suffrages : après deux tours de scrutin, la majorité relative suffit, et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu. Le même jour et dans la même forme, il est procédé à l'élection d'un suppléant qui remplace le délégué en cas de refus ou d'empêchement. Sont éligibles tous les électeurs de la commune, y compris les conseillers municipaux : ne peuvent être élus les députés, conseillers généraux ou d'arrondissement (art. 2).

Dans les communes où existe une commission municipale, l'élection est faite par l'ancien conseil (art. 3).

Si le délégué n'a pas été présent à l'élection, notification lui en est faite dans les 24 heures par les soins du maire. Il doit faire parvenir au préfet, dans les cinq jours, l'avis de son acceptation. En cas de refus ou de silence, il est remplacé par le suppléant qui est alors porté sur la liste comme délégué de la commune (art. 4).

Le procès-verbal, dont copie est affichée à la mairie, mentionne l'acceptation ou le refus des élus, ainsi que les protestations faites contre la régularité de l'élection par un ou plusieurs membres du conseil : il est envoyé au préfet qui, dans la huitaine, dresse un tableau de l'élection des délégués et suppléants : ce tableau, communiqué à tout requérant, peut être copié et publié ; tout électeur a aussi la faculté de prendre copie à la préfecture de la liste par commune des conseillers municipaux du département, et, à la sous-préfecture, de la liste par commune des conseillers municipaux de l'arrondissement (art. 5 et 6). Tout électeur de la commune peut, dans les trois jours, adresser au préfet une protestation contre la régularité de l'élection : le préfet peut, de son côté, demander l'annulation des élections. Les protestations sont jugées, sauf recours au conseil d'État, par le conseil de préfecture du département et, dans les colonies, par le conseil privé de la colonie. Le délégué, dont l'élection est annulée parce qu'il ne remplit pas une des conditions légales ou pour vice de forme, est remplacé

par le suppléant. Si l'élection du délégué et celle du suppléant sont annulées, ou si l'un et l'autre refusent ou décèdent après acceptation, il est procédé à de nouvelles élections par le conseil municipal au jour fixé par le préfet (art. 7 et 8).

Les délégués qui prendront part à tous les scrutins au sein du collège électoral où ils sont envoyés par leur conseil municipl, recevront, s'ils la requièrent (art. 17), une indemnité dont le taux a été réglé par deux décrets en date des 26 décembre 1875 et 4 janvier 1876 : elle est de 2 fr. 50 par myriamètre parcouru tant en allant qu'en revenant du chef-lieu de la commune au chef-lieu du département : elle est payée soit le jour même de l'élection, au chef-lieu du département, soit à la commune. Aux colonies, le taux de l'indemnité est de 8 fr. pour un myriamètre par mer, et de 5 fr. pour un myriamètre par terre.

Tout délégué qui sans cause légitime n'aura pas pris part à tous les scrutins ou, étant empêché, n'aura pas averti le suppléant en temps utile, sera condamné à une amende de 50 fr. par le tribunal du chef-lieu, sur les réquisitions du ministère public. La même peine est applicable au suppléant qui, averti en temps utile, n'aura pas pris part aux opérations électorales (art. 18).

§ III. — Électeurs sénatoriaux.

Les membres qui doivent composer le collège électoral sénatorial sont : 1° les députés, les conseillers généraux et les conseillers d'arrondissement du département ou de la colonie; 2° les délégués élus par les conseils municipaux du département ou de la colonie. Dans l'Inde française, les membres du conseil colonial ou des conseils locaux sont substitués aux conseillers généraux et d'arrondissment et aux délégués municipaux. (L. 28 fév. 1875 : art. 4.) En Algérie, dans les trois départements, le collège se compose : 1° des députés ; 2° des membres citoyens français du conseil général ; 3° des délégués citoyens français élus par les membres citoyens français de chaque conseil municipal. (L. 2 août 1875 : art. 11.) (1)

(1) Le *corps électoral*, dans les pays qui ont une première chambre élective, est ainsi composé : — en *Belgique*, d'électeurs censitaires (ce sont les mêmes qui élisent les membres de la deuxième chambre) ; l'élection est directe ; — e

Huit jours au plus tard avant l'élection des sénateurs, le préfet, pour le département, ou le directeur de l'intérieur, pour la colonie, dresse la liste des électeurs par ordre alphabétique : elle est communiquée à tout requérant et peut être copiée et publiée. Les députés, et les conseillers généraux ou d'arrondissement qui auraient été proclamés par les commissions de recensement, mais dont les pouvoirs n'auraient pas été vérifiés, sont inscrits sur la liste des électeurs et peuvent prendre part au vote (art. 9 et 10).

§ IV. — Éligibilité.

Nul ne peut être sénateur s'il n'est français, âgé de quarante ans au moins, et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques, (L. 28 fév. 1875 : art. 3). Nous avons dit que l'art. 27 renvoyait à la loi électorale des députés pour les causes d'indignité et d'incapacité. (1)

Il y a incompatibilité entre les fonctions de sénateur et celles : de conseiller d'État et maître des requêtes, préfet et sous-préfet, à l'exception du préfet de la Seine et du préfet de police ; de membre des parquets des cours d'appel et des tribunaux de première instance, à l'exception du procureur général près la cour de Paris ; de trésorier-payeur général, de receveur particulier, de fonctionniare et employé des administrations centrales des ministères. (L. 2 août 1875 : art. 20.) (2)

Danemark, pour partie d'électeurs censitaires spéciaux, et pour partie de tous les citoyens : l'élection a lieu à deux degrés ; — en *Espagne*, de différents collèges : clergé, académies et universités, sociétés économiques, assemblées provinciales et délégués des municipalités et des plus imposés ; — en *Norvège*, du parlement lui-même qui, après les élections générales, choisit dans son sein les membres de la première chambre ; — dans les *Pays-Bas*, des assemblées provinciales ; — en *Roumanie*, d'électeurs censitaires ; l'élection est directe; — en *Suède*, des assemblées provinciales et des conseils municipaux des quatre grandes villes ; — en *Suisse* (le conseil des États), des assemblées ou de électeurs du canton, suivant la législation particulière à chaque canton.

(1) L'âge, exigé pour *l'éligibilité* à la première chambre, est : — en Belgique, quarante ans, avec un cens spécial ; — en Danemark, vingt-six, sans aucun cens ; — en Espagne, trente-cinq ans avec un cens ; — en Norvège, trente ans, avec un cens ; — aux Pays-Bas, trente ans avec un cens spécial ; — en Roumanie, quarante ans, avec un cens spécial ; — en Suède, trente-cinq ans, avec un cens.

(2) Il y a deux sortes d'*incompatibilité*. La première tient à la fonction publique elle-même et atteint le fonctionnaire, quel que soit le lieu de sa résidence et quel que soit le collège où il désirerait être élu : c'est l'incompatibilité absolue ; on voit qu'elle ne s'applique, pour le Sénat, qu'à un nombre restreint de fonctionnaires, tandis que pour la Chambre des députés l'incompatibilité est la règle, et la capacité l'exception. — La seconde tient aussi à la fonction,

Ne peuvent être élus par le département (ou la colonie) compris en tout ou partie dans leur ressort, pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence ou de toute autre manière : 1° les premiers présidents, présidents et membres des parquets des cours d'appel ; 2° les présidents, vice-présidents, juge d'instruction et membres des parquets des tribunaux de première instance ; 3° le préfet de police, les préfets et sous-préfets et les secrétaires généraux des préfectures ; les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et secrétaires généraux des colonies ; 4° les ingénieurs en chef et d'arrondissement et les agents voyers en chef et d'arrondissement ; 5° les recteurs et inspecteurs d'académie ; 6° les inspecteurs des écoles primaires ; 7° les archevêques, évêques et vicaires généraux ; 8° les officiers de tous grades de l'armée de terre et de mer ; 9° les intendants divisionnaires et les sous-intendants militaires ; 10° les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances ; 11° les directeurs des contributions directes et indirectss, de l'enregistrement et des domaines et des postes ; 12° les conservateurs et inspecteurs des forêts (art. 21).

§ V. — **Opérations électorales.**

Les collèges électoraux sont convoqués par le décret qui prescrit l'élection des délégués municipaux : ce décret doit être rendu au moins six semaines à l'avance avec un intervalle d'un mois entre le choix des délégués et l'élection des sénateurs (L. 2 août 1875: art. 1).

La loi autorise expressément (art. 16) les réunions électorales avant l'élection des sénateurs : elles sont maintenant

mais son effet ne se produit que dans la circonscription électorale où le fonctionnaire exerce : et ce dernier reste éligible pour tout autre circonscription. Il faut noter toutefois que même après avoir exercé ses fonctions, le fonctionnaire demeure encore inéligible pendant six mois dans la circonscription où il a exercé. Les dispositions législatives en ce qui concerne l'incompatibilité relative ne sont pas absolument les mêmes pour le Sénat et pour la Chambre des députés ; elles atteignent ici plus de fonctionnaires, précisément parce que l'incompatibilité absolue est moins étendue pour le Sénat ; d'autre part, elles ne touchent point les juges ordinaires des tribunaux de première instance qui sont atteints, pour la Chambre des députés, par l'incompatibilité absolue et par l'incompatibilité relative.

réglées par la loi du 30 juin 1881, qui prescrit seulement une déclaration préalable faite deux heures à l'avance par deux personnes au moins à l'autorité locale lorsqu'elles ont lieu dans la période comprise entre le décret de convocation et le jour de l'élection : elles peuvent même avoir lieu le jour de l'élection, la loi de 1881 l'autorisant ainsi lorsqu'il s'agit d'élections comportant plusieurs tours de scrutin dans la même journée, ce qui est le cas pour les élections sénatoriales. Ont seuls le droit d'y assister les électeurs, les candidats, les membres des deux chambres du parlement et les mandataires des candidats.

Le bureau du collège, qui se réunit au jour fixé par le décret, au chef-lieu du département ou de la colonie, est présidé (article 12) par le président du tribunal civil de la localité, assisté des deux plus âgés et des plus jeunes électeurs présents à l'ouverture de la séance : il choisit un secrétaire parmi les électeurs. Si le président du tribunal est empêché, il est remplacé par le vice-président, et à son défaut par le juge le plus ancien.

Le bureau répartit les électeurs par ordre alphabétique en sections de vote comprenant au moins cent électeurs. Il nomme les présidents et scrutateurs de chacune de ces sections. Il statue sur toutes les difficultés et contestations qui peuvent s'élever au cours de l'élection sans pouvoir s'écarter des décisions rendues par le conseil de préfecture ou (dans les colonies) par le conseil privé sur l'élection des délégués municipaux (art. 13).

Le vote a lieu au scrutin de liste et chaque électeur n'a qu'un seul suffrage. (L. 28 février 1875 : art. 4 ; L. 2 août 1875 : art. 9.)

Le premier scrutin est ouvert à huit heures du matin et fermé à midi ; le second est ouvert à deux heures et fermé à quatre heures ; le troisième, s'il y a lieu, est ouvert à six heures et fermé à huit heures. Les résultats des scrutins sont recensés par le bureau et proclamés le même jour par le président du collège. (L. 2 août 1875 : art. 14.) Nous rappelons encore que la loi électorale sénatoriale renvoie pour les formalités du scrutin à la loi électorale ordinaire (députés).

L'élection a lieu à la majorité absolue (L. 28 février 1875 :

art. 4) et la loi électorale du 2 août ajoute (art. 15) : nul n'est élu sénateur à l'un des deux premiers tours de scrutin, s'il ne réunit : 1° la majorité des suffrages exprimés ; 2° un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits : au troisième tour de scrutin, la majorité relative suffit et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

Les articles 22 et 23 de la loi électorale règlent les questions d'option et de vacance : elles ont été examinées (p. 7 et 8) sous la première section en traitant du Sénat.

ART. 2e. — ÉLECTION DES DÉPUTÉS

Les élections des députés sont réglées par la loi organique du 30 novembre 1875 qui laisse subsister certaines dispositions éparses dans la loi du 15 mars 1849, dans le décret-loi du 2 février 1852, dans le décret règlementaire du 2 février 1852, et qui renvoie à la loi du 7 juillet 1874. Enfin, le tableau des circonscriptions a été arrêté par une loi du 24 décembre 1875, et le nombre des députés a été augmenté par la loi du 8 avril 1879 qui rétablit, à la Chambre des députés, la représentation des colonies de la Guyane et du Sénégal (1).

DIVISION : § I. Électorat. — § II. Éligibilité. — § III. Circonscriptions. Collèges et Vote.

§ I. — Électorat.

Sont électeurs tous les citoyens âgés de 21 ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, et résidant dans la commune depuis six mois. (L. 30 nov. 1875 : art. 1er ; L. 7 juillet 1874 : art. 5.) (2)

La liste électorale est dressée conformément aux prescrip-

(1) Voir, page 32, note 1, un résumé des conditions prescrites pour *l'électorat* et *l'éligibilité* depuis 1789.

(2) La *seconde chambre* ou la chambre unique *est élue*, savoir : — *Allemagne* (Reichstag), par le suffrage universel et direct : 25 ans ; — *Autriche*, par des électeurs censitaires : suffrage direct et à deux degrés : 24 ans ; — *Bade*, par le suffrage universel à deux degrés : 25 ans ; — *Bavière*, par des électeurs censitaires : suffrage à deux degrés : 21 ans ; — *Danemark*, par le suffrage universel et direct. 30 ans ; — *Espagne*, par des électeurs censitaires : suffrage direct : 25 ans ; — *Finlande* (outre les membres de la noblesse, qui siègent tous de droit), par les citoyens âgés de 21 ans, appartenant aux trois ordres du clergé, de la bourgeoisie et des paysans, suffrage

tions de la loi du 7 juillet 1874. Elle sera dressée, dit l'art. 1er, dans chaque commune, par une commission composée du maire, d'un délégué de l'administration désigné par le préfet et d'un délégué choisi par le conseil municipal ; si la commune est divisée en sections électorales, la liste est dressée, pour chacune d'elles, par une commission composée du maire ou adjoint ou d'un conseiller municipal, d'un délégué de l'administration, et d'un délégué du conseil. A Paris et à Lyon, la liste est dressée, pour le quartier ou la section, par le maire de l'arrondissement urbain ou son délégué, le conseiller municipal élu du quartier, et un électeur désigné par le préfet. Une liste générale des électeurs de la commune sera dressée avec les listes de sections : à Paris et à Lyon, la liste générale sera dressée par arrondissement.

Ces dispositions, édictées par la loi de 1874 en vue des élections municipales, ont été rendues applicables par la loi du 30 novembre 1875 (art. 1er) aux élections des députés, et il résulte de cette dernière loi que la liste ainsi dressée doit comprendre deux parties distinctes : l'une, contenant seulement la liste des électeurs municipaux soumis, ainsi qu'on le verra au chapitre 2e, à des conditions spéciales ; l'autre partie ou « liste complémentaire », contenant la liste des électeurs résidant depuis six mois seulement dans la commune : les uns

direct et à deux degrés ; — *Grande-Bretagne*, par des électeurs censitaires : suffrage direct : 21 ans ; — *Grèce*, par le suffrage universel et direct : 21 ans ; — *Hongrie*, par des électeurs censitaires : suffrage direct : 20 ans ; et en partie par la diète de Croatie ; — *Italie*, par des électeurs censitaires : suffrage direct : 25 ans ; — *Norvège*, par des électeurs censitaires : suffrage à deux degrés : 25 ans ; — *Pays-Bas*, par des électeurs censitaires : suffrage direct : 23 ans ; — *Portugal*, par les citoyens sachant lire et écrire ou chefs de famille : suffrage direct : 21 ou 25 ans ; — *Prusse*, par le suffrage universel et à deux degrés : 24 ans ; — *Roumanie*, par des électeurs censitaires : suffrage direct et à deux degrés : 21 ans ; — *Saxe*, par des électeurs censitaires : suffrage direct : 25 ans ; — *Serbie*, un quart par le souverain, trois quarts par le suffrage universel, direct ou à deux degrés : 21 ans ; — *Suède*, par des électeurs censitaires : suffrage direct ou à deux degrés : 25 ans ; — *Suisse*, (conseil national), par le suffrage universel et direct : 20 ans ; — *Wurtemberg* (en dehors des membres de droit), par les membres de la noblesse, au suffrage direct, et dans les villes et campagnes, au suffrage direct par des électeurs censitaires : 25 ans.

et les autres ont qualité pour prendre part aux élections législatives.

La loi de 1875 renvoie encore à la loi de 1874 pour les formalités relatives à la publication de la liste, et aux recours qui peuvent être formés à son sujet : sur ces deux points, d'ailleurs, la loi de 1874 renvoyait elle-même en partie aux deux décrets du 2 février 1852. Nous ne pouvons ici entrer dans l'examen détaillé des diverses formalités ; nous dirons seulement que les recours peuvent être formés par les intéressés, les tiers, et les préfets ou sous-préfets : ils sont soumis d'abord à une commission de révision formée par la commission qui a dressé la liste et à laquelle sont adjoints deux nouveaux délégués du conseil municipal ; pour Paris et Lyon, ces nouveaux délégués sont désignés par la commission originaire. Appel peut être interjeté des décisions de la commission de révision devant le juge de paix, et enfin, le pourvoi est admis, s'il y a lieu, pour nullité ou vice de forme, et porté directement devant la cour de cassation.

Il faut encore se reporter aux deux décrets de 1852 pour la révision des listes électorales : elles sont permanentes, mais soumises tous les ans à une révision qui est faite avec les mêmes formes et recours que la liste elle-même. Elles sont arrêtées définitivement le 31 mars de chaque année et valent jusqu'au 31 mars de l'année suivante.

Nul ne peut être admis au vote, s'il n'est inscrit sur la liste. Toutefois seront admis au vote, quoique non inscrits, les citoyens porteurs d'une décision du juge de paix ordonnant leur inscription ou d'un arrêt de la cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé une radiation (déc.-règ. 2 fév. 1852 : art. 19.)

Les *déchéances et exclusions* sont ainsi déterminées par le décret-loi de 1852 modifié par la loi de 1875 :

Ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales : — 1° les individus privés de leurs droits civils et politiques par suite de condamnation, soit à des peines afflictives ou infamantes, soit à des peines infamantes seulement ; — 2° ceux auxquels les tribunaux, jugeant correctionnellement, ont interdit le droit de vote et d'élection, par application des lois

qui autorisent cette interdiction; — 3° les condamnés pour crimes à l'emprisonnement, lorsqu'ils ont été admis au bénéfice des circonstances atténuantes; — 4° ceux qui ont été condamnés à trois mois de prison pour vente de boissons falsifiées, tromperies sur la qualité des marchandises vendues, usage de faux poids; — 5° les condamnés pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustraction commise par les dépositaires de deniers publics ou attentat aux mœurs prévu par les articles 330 et 334 du code pénal, quelle que soit la durée de l'emprisonnement auquel ils ont été condamnés; — 6° les individus qui auront été condamnés par application de l'art. 8 de la loi du 17 mai 1819, et de l'art. 3 du décret du 11 août 1848, (la loi sur la presse de 1881 a abrogé la loi de 1819 et le décret de 1848). — 7° les individus condamnés à plus de trois mois d'emprisonnement pour délit électoral en vertu des articles 31 à 46 du décret de 1852; — 8° les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués en vertu de jugements ou décisions judiciaires; — 9° les condamnés pour vagabondage ou mendicité; — 10° ceux qui auront été condamnés à à trois mois de prison au moins, par application des art. 432, 443-447 et 452 du code pénal (1); — 11° ceux qui auront été déclarés coupables des délits prévus par les art. 410 et 411 du code pénal (2); — 12° les militaires condamnés au boulet ou aux travaux publics; — 13° les individus condamnés à l'emprisonnement par application des art. 38, 41, 43 et 45 de la loi du 21 mars 1833 sur le recrutement de l'armée; — 14° les individus condamnés à l'emprisonnement par application de l'article 1er de la loi du 27 mars 1851 (3); — 15° ceux qui ont été condamnés pour délit d'usure; — 16° les interdits; — 17° es faillis non réhabilités.

Le droit à l'inscription est suspendu pendant 5 ans, à dater

(1) Complicité des fonctionnaires dans les délits des fournisseurs; détérioration des marchandises, matrices ou instruments servant à la fabrication; dévastation des récoltes; mutilation ou abattage d'arbres; empoisonnement des bêtes de somme et bestiaux, et des poissons dans les étangs et viviers.

(2) Tenue des maisons de jeu; tenue des maisons de prêts sur gages non autorisées.

(3) Falsification ou tromperie sur la quantité de la marchandise vendue.

de l'expiration de leur peine, pour les condamnés à plus d'un mois d'emprisonnement pour rébellion, outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité ou de la force publique, pour outrages publics envers un juré en raison de ses fonctions ou envers un témoin à raison de sa déposition, pour délits prévus par la loi sur les attroupements et la loi sur les clubs, et pour infractions à la loi sur le colportage (décret de 1852 : art. 16).

L'exercice du droit, malgré l'inscription, est suspendu pour les détenus, les accusés contumaces, et les personnes non interdites, mais placées dans un établissement d'aliénés (même décret : art. 18).

Enfin, les militaires et assimilés de tous grades et de toutes armes des armées de terre et de mer sont portés sur les listes des communes où ils étaient domiciliés avant leur départ (décret-loi, 2 fév. 1852 : art. 14); mais ils ne prennent part à aucun vote quand ils sont à leur corps, à leur poste ou dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux qui, au moment de l'élection se trouvent en résidence libre, en non-activité ou en congé régulier, peuvent voter dans la commune où ils sont inscrits. Cette dernière disposition s'applique aux officiers et assimilés en disponibilité ou dans le cadre de réserve (L. 30 nov. 1875 : art. 2).

§ II. — Éligibilité.

Tout électeur est éligible, sans condition de cens, à l'âge de 25 ans accomplis (L. 30 nov. 1875 : art. 6) (1).

Les militaires ou marins, en service actif, ne peuvent être

(1) *Éligibles* : *Allemagne*, tout électeur (25 ans); — *Autriche*, 30 ans : un cens; — *Bade*, 30 ans : un cens spécial; — *Bavière*, 30 ans : aucun cens; — *Belgique*, 25 ans : aucun cens; — *Danemark*, 26 ans : aucun cens; — *Espagne*, tout électeur ; — *Finlande*, 25 ans, membre de l'un des trois derniers ordres ; — *Grande-Bretagne*, 21 ans : un cens; — *Grèce*, tout électeur âgé de 30 ans; — *Hongrie*, tout électeur; âgé de 24 ans; — *Italie*, 30 ans : aucun cens; — *Norvège*, tout électeur âgé de 30 ans ; — *Pays-Bas*, tout électeur âgé de 30 ; — *Portugal*, 21 ou 25 ans : un cens; — *Prusse*, 30 ans : aucun cens; — *Roumanie*, tout électeur âgé de 25 ans; — *Saxe*, tout électeur âgé de 30 ans; — *Serbie*, 30 ans : un cens spécial; — *Suède*, tout électeur : 25 ans; — *Suisse*, tout électeur : 20 ans ; — *Wurtemberg*, tout électeur : 30 ans.

élus : il en est de même pour les militaires et marins en disponibilité ou en non-activité, sauf néanmoins pour les officiers placés dans la seconde section du cadre de l'état-major général, et pour ceux qui, maintenus dans la première section comme ayant commandé en chef devant l'ennemi, ont cessé d'être employés activement, et aussi pour les officiers qui, ayant droit à la retraite, sont envoyés ou maintenus dans leurs foyers en attendant la liquidation de leur pension (art. 7).

Il y a *incompatibilité* entre le mandat de député et les fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'État ; cependant, sont exemptés de cette disposition : les ministres, les sous-secrétaires d'État, les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires ; le préfet de la Seine ou de police ; le premier président de la cour de cassation, de la cour des comptes et de la cour de Paris ; les procureurs généraux près les mêmes cours ; les archevêques et évêques ; les pasteurs présidents de consistoires dans les circonscriptions consistoriales et dont le chef-lieu compte deux pasteurs au moins ; le grand rabbin du consistoire central ou du consistoire de Paris ; les professeurs titulaires de chaires données au concours ou sur présentation ; enfin, les personnes chargées d'une mission temporaire de six mois au plus (art. 8 et 9). Tout député, nommé ou promu à une fonction publique rétribuée, cesse d'appartenir à la chambre, par le fait de son acceptation ; si pourtant la fonction qu'il accepte rentre dans la catégorie ci-dessus des fonctions compatibles avec le mandat de député, il peut être immédiatement réélu. Les députés nommés ministres ou sous-secrétaires d'État sont en dehors de cette règle et n'ont pas besoin d'être réélus (art. 15).

Ne peuvent être élus par l'arrondissement (ou la colonie) compris en tout ou en partie dans leur ressort, pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence ou de tout autre manière : — 1° les premiers présidents, présidents et les membres des parquets des cours d'appel ; — 2° les présidents, vice-présidents, juges titulaires, juges d'instruction et membres du parquet des tribunaux de première instance ; — 3° le préfet de police, les

préfets et les secrétaires généraux des préfectures, les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et secrétaires généraux des colonies ; — 4° les ingénieurs en chef et d'arrondissement ; les agents voyers en chef et d'arrondissement ; — 5° les recteurs et inspecteurs d'académie ; — 6° les inspecteurs des écoles primaires ; — 7° les archevêques, évêques et vicaires généraux ; — 8° les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances ; — 9° les directeurs des contributions directes et indirectes, de l'enregistrement et des domaines et des postes ; — 10° les conservateurs et inspecteurs des forêts. — Les sous-préfets ne peuvent être élus dans aucun des arrondissements du département où ils exercent leurs fonctions (art. 12).

§ III. — Collèges. Vote.

DIVISION : 1. Circonscriptions. — 2. Réunions électorales. Collèges. Bureaux. — 3. Vote. — 4. Dépouillement. — 5. Ballottage. Élection partielle.

1. *Circonscriptions.* — Les députés sont élus au scrutin individuel : chaque arrondissement administratif nomme un député. Les arrondissements dont la population dépasse 100,000 âmes nomment un député de plus par 100,000 ou fraction de 100,000 habitants. Les arrondissements, dans ce cas, sont divisés en circonscriptions dont le tableau est établi par une loi et ne peut être modifié que par une loi (L. 30 nov. 1875 : art. 14). Les lois des 24-31 déc. 1879 et 28 juill. 1881 ont réglé les circonscriptions conformément à cette disposition.

Chaque département de l'Algérie nomme deux députés, ainsi que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion. Les colonies du Sénégal, de Guyane, des Indes et de Cochinchine nomment un député. (L. 30 nov. 1875; 8 avril 1879; 28 juillet 1881.)

On compte ainsi aujourd'hui 557 circonscriptions élisant chacune un député.

2. *Réunions électorales. Collèges. Bureaux.* — Les collèges électoraux sont convoqués au moins vingt jours avant l'élection, par décret du pouvoir exécutif, autant que possible un dimanche ou jour férié (décrets de 1852). Les réunions élec-

torales, qui sont tenues pendant la période électorale (du jour du décret de convocation jusqu'au jour de l'élection exclusivement) sont aujourd'hui réglées par la loi du 30 juin 1881 (V. page 40).

Le vote a lieu au chef-lieu de la commune ; néanmoins, chaque commune peut être divisée, par arrêté du préfet, en autant de sections que l'exigent les circonstances locales et le nombre des électeurs. (L. 30 nov. 1875 : art. 4.)

Le bureau est composé, pour chaque collège ou section, d'un président, quatre assesseurs et un secrétaire. Les fonctions de président sont remplies par les maire, adjoints et conseillers municipaux de la commune et, à leur défaut, par des électeurs sachant lire et écrire désignés par le maire : à Paris et Lyon, le maire, les adjoints, ou des électeurs désignés par eux président. Les fonctions d'assesseurs sont remplies par les conseillers municipaux sachant lire et écrire pris suivant l'ordre du tableau et, à leur défaut, par les deux plus âgés et les deux plus jeunes électeurs présents sachant lire et écrire ; à Paris et Lyon, les deux plus âgés et les deux plus jeunes électeurs sachant lire et écrire sont assesseurs. Le secrétaire, choisi par le bureau parmi les électeurs, n'a que voix consultative. Trois membres, au moins, du bureau doivent être présents pendant tout le cours des opérations du collège. Le président a seul la police de l'assemblée : nulle force armée ne peut, sans son autorisation, être placée dans la salle des séances ni aux abords du lieu où se tient l'assemblée ; les autorités civiles et militaires sont tenues de déférer à ses réquisitions. Le bureau prononce provisoirement sur les difficultés qui s'élèvent touchant les opérations du collège ou de la section ; ses décisions sont motivées : toutes les réclamations et décisions sont inscrites au procès-verbal ; les pièces ou bulletins qui s'y rapportent y sont annexés après avoir été parafés par le bureau (décret-règl., 2 fév. 1852 : art. 11, 16).

Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que de l'élection pour laquelle ils sont réunis : toutes discussions, toutes délibératiens leur sont interdites. Pendant toute la durée des opérations électorales, une copie officielle de la liste des électeurs reste déposée sur la table autour de laquelle siège le

bureau. Nul électeur ne peut entrer dans le collège électoral s'il est porteur d'armes quelconques (même décret: art. 10, 11 et 20).

3. *Vote.* — On a vu, sous le § I, que certains électeurs inscrits ne peuvent prendre part au vote, l'exercice de leur droit étant suspendu, et que, d'autre part, des électeurs non inscrits peuvent être admis au vote en faisant certaines justifications (même décret : art. 18, 19).

Le scrutin ne durera qu'un seul jour. Le vote est secret ; les opérations ont lieu conformément aux dispositions des décrets de 1852 (L. 30 nov. 1875 : art. 4 et 5.)

Les électeurs sont successivement appelés par ordre alphabétique. Ils apportent leur bulletin préparé en dehors de l'assemblée. Le papier du bulletin doit être blanc et sans signes extérieurs. A l'appel de son nom, l'électeur justifie de son identité et de son inscription sur la liste par sa carte d'électeur, dont l'un des coins est coupé et sert de contrôle au bureau : il remet ensuite au président son bulletin fermé. Le président le dépose dans la boîte du scrutin, laquelle doit, avant le commencement du vote, avoir été fermée par deux serrures dont les clés restent, l'une entre les mains du président et l'autre entre celles du scrutateur le plus âgé. Le vote de chaque électeur est constaté par la signature ou le parafe de l'un des membres du bureau, apposé sur la liste, en marge du nom du votant (1).

(1) Le vote est *secret* et a lieu par *bulletins* en Allemagne (Reichstag), Autriche, Bade, Belgique, Espagne, Finlande, Grande-Bretagne, Italie, Norvège, Portugal, Pays-Bas, Roumanie, Suède, Suisse et Wurtemberg. — Le vote est *secret* et a lieu au moyen de *boules* en Grèce. — Le vote a lieu par *bulletins signés* en Bavière. — Le vote est *public* et a lieu de vive voix en Danemark, Hongrie, Prusse et Serbie.

La *représentation de la minorité* est assurée en Espagne et dans la Grande-Bretagne, lorsque l'élection a lieu au scrutin de liste, par les dispostions de la loi électorale, qui prescrivent de porter sur les bulletins un nombre de candidats moins élevé que celui des députés à élire. En Espagne même, la Chambre des députés nomme dix membres supplémentaires, spécialement choisis à l'effet de représenter la minorité. — En Danemark, mais seulement pour la première Chambre, la loi électorale a prescrit un mode de vote (proportionel) qui a aussi pour effet d'assurer la représentation des minorités.

L'appel étant terminé, il est procédé au réappel de tous ceux qui n'ont pas voté. Le scrutin reste ouvert depuis 8 heures du matin jusqu'à 6 heures du soir (déc.-règl. 1852 : art. 21, 25).

4. *Dépouillement.* — Après la clôture du scrutin, il est procédé au dépouillement de la manière suivante : la boîte du scrutin est ouverte et le nombre des bulletins vérifié. Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des votants, il en est fait mention au procès-verbal. Le bureau désigne, parmi les électeurs présents, un certain nombre de scrutateurs sachant lire et écrire, lesquels se divisent par groupes de quatre au moins, chaque groupe occupant une table. Le président répartit, entre les diverses tables, les bulletins à vérifier. L'un des quatre scrutateurs lit chaque bulletin à haute voix et le passe à un autre scrutateur ; les noms portés sur les bulletins sont relevés sur des listes préparées à cet effet. Le président et les membres du bureau surveillent l'opération du dépouillement. Néanmoins, dans les collèges ou sections où il se sera présenté moins de trois cents votants, le bureau pourra procéder lui-même, et sans l'intervention de scrutateurs supplémentaires, au dépouillement du scrutin. Les tables sur lesquelles s'opère le dépouillement sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler à l'entour. Les bulletins blancs, ceux ne contenant pas une désignation suffisante, ou dans lesquels les votants se font connaître, n'entrent point en compte dans le résultat du dépouillement ; mais ils sont annexés au procès-verbal. Immédiatement après le dépouillement, le résultat du scrutin est rendu public, et les bulletins sont brûlés en présence des électeurs, sauf néanmoins ceux qui ont donné lieu à une contestation ou qui n'entrent pas en compte ; ces derniers sont tous annexés au procès-verbal. Pour les collèges divisés en plusieurs sections, le dépouillement se fait dans chaque section. Le résultat est immédiatement arrêté et signé par le bureau : il est ensuite porté par le président au bureau de la première section qui, en présence des présidents des autres sections, opère le recensement général des votes et en proclame le résultat. Les procès-verbaux des opérations électorales de chaque commune sont rédigés en double : l'un de ces doubles reste déposé au secrétariat de la mairie ; l'autre double

est transmis au sous-préfet de l'arrondissement qui le fait parvenir au préfet du département. Le recensement général des votes, pour chaque circonscription électorale, se fait au chef-lieu du département, en séance publique ; il est opéré par une commission de trois conseillers généraux ; à Paris, le recensement est fait par cinq conseillers généraux désignés par le préfet de la Seine. Cette opération est constatée par un procès-verbal. Lorsqu'elle est terminée, le président de la commission en fait connaître le résultat et proclame député celui des candidats qui a obtenu la majorité (même décret: art. 27, 35). Les listes d'émargement de chaque section signées du président et du secrétaire demeureront déposées (L. 30 nov. 1875 : art. 5) pendant huitaine au secrétariat de la mairie où elles seront communiquées à tout électeur requérant.

La majorité nécessaire est fixée par la loi de 1875. Nul n'est élu au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de suffrages égal au quart des électeurs inscrits (art. 18). Toutes les contestations, soulevées pendant le cours des opérations électorales ou se produisant après, sont tranchées par la Chambre des députés qui vérifie souverainement les pouvoirs de ses membres.

5. *Ballottage. Élection partielle.* — Lorsque l'un des candidats n'a pas obtenu la majorité nécessaire, il y a lieu à un scrutin de ballottage auquel il est procédé le deuxième dimanche qui suit le jour de la proclamation du résultat du premier scrutin (même décret : art. 4 et L. 15 mars 1849 : art. 65). Le ballottage a lieu entre tous candidats anciens on nouveaux, et la majorité relative suffit : en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

Les élections partielles en cas de vacance par décès, démission ou autrement ont lieu dans les trois mois du jour où la vacance est ouverte : en cas d'option, il est pourvu dans le délai d'un mois. L'élection est fàite suivant les règles qui viennent d'être résumées pour les élections ordinaires.

CHAPITRE DEUXIÈME

CONSEILS DES DÉPARTEMENTS ET DES COMMUNES

Observations générales.

I. — La France a été divisée en *départements* par décret de l'Assemblée nationale du 22 décembre 1789. Elle comptait 89 départements, y compris la Corse, avant la guerre de 1870 : le nombre en est réduit à 86, depuis que l'Allemagne s'est emparée du département du Bas-Rhin, de celui du Haut-Rhin, sauf Belfort, d'une partie de ceux de la Moselle et de la Meurthe, et de plusieurs communes du département des

(1) Nous donnons ici un RÉSUMÉ DES LOIS qui, depuis 1789, ont réglé la COMPOSITION et la NOMINATION des autorités départementales. On trouvera ci-dessus un résumé des CONSTITUTIONS FRANÇAISES depuis 1789, en note : Chambres, p. 1 ; gouvernement, p. 28 ; élections, p. 32

Loi 22 déc. 1789. — La France est divisée en *départements*, chaque départements en *districts*, et chaque district en *cantons*. — Le département est administré par : 1° un *conseil* de département de 36 membres, élus par les électeurs primaires ; 2° un *directoire* de 8 membres nommés par le conseil dans son sein ; 3° un *procureur général syndic*, élu par les électeurs primaires. Le conseil est permanent et ses membres renouvelés par moitié tous les deux ans : le procureur est élu pour quatre ans. — Le roi peut annuler les actes des autorités du département ; il peut aussi suspendre le procureur et les membres du directoire et les remplacer soit par des suppléants, soit par des membres du consei ou des conseils de district, mais à charge d'en aviser le Corps législatif, qui seu peut destituer (déc. 15 mars 1791.)

La loi du 14 frimaire an II (gouvernement provisoire et révolutionnaire) subordonne toutes les autorités au comité de salut public ; elle supprime le conseil et le procureur général syndic et maintient seulement le *directoire*. — La loi du 28 germinal an III revient aux dispositions antérieures au 31 mai 1793.

Constitution 5 fructidor, an III. — Chaque département a : 1° une *administration* composée de cinq membres, élus par les assemblées électorales de département (V. page 32 note 1), renouvelés tous les ans par cinquième ; 2° un *commissaire*, chargé de requérir l'exécution des lois, nommé et révocable par le directoire exécutif. Le ministre compétent peut annuler les actes et suspendre les administrateurs, sauf approbation par le directoire ; le directoire peut annuler les actes, suspendre et destituer les administrateurs ; au cas de destitution des cinq administrateurs, le directoire les remplace, jusqu'à l'élection suivante, par d'anciens administrateurs.

Loi du 28 pluviôse an VIII. — Chaque département a : 1° un *conseil général*

Vosges. La ville de Belfort et sa banlieue qui faisaient partie du Haut-Rhin ont conservé l'organisation départementale ; les portions de territoire des départements de Meurthe et de Moselle qui ont échappé à l'annexion allemande ont été réunies sous le nom de Meurthe-et-Moselle.

Dans chaque département, l'administration des affaires est soumise à un *conseil général* élu, et à une *commission départementale* permanente choisie dans son sein par le conseil. Le conseil et sa commission délibèrent et statuent sur les affaires départementales ; ils exercent aussi par exception la tutelle sur les conseils municipaux ; mais ils surveillent et contrôlent surtout l'administration du *préfet*, représentant du gouvernement, qui exerce véritablement le pouvoir exécutif dans le département. Le pouvoir central et le préfet jouissent d'un droit de tutelle étendu sur les délibérations du conseil et de la commission. A côté du préfet, siège un *conseil de préfecture*, composé de fonctionnaires nommés par le gouvernement et qui sert à la fois de commission consultative pour le préfet, et de tribunal pour le contentieux administratif.

II. — Le département est divisé en *arrondissements*. Dans

dont les membres (16 à 24) sont nommés pour trois ans par le premier consul, sur la liste départementale : (V. p. 32, note 1); il siège quinze jours par an ; 2° un *préfet* et un *conseil de préfecture*, à la nomination du premier consul. — D'après le sénatus-consulte de l'an X, le collège électoral du département (V. id.) présente premier consul deux candidats par chaque place vacante au conseil général, qui est renouvelé par tiers tous les cinq ans. — Ce régime, point de départ de l'organisation actuelle, dura sous l'Empire et la Restauration.

Loi du 22 juin 1833. — Le conseil (un membre par canton) est nommé par les électeurs (législatifs, censitaires) et par les citoyens inscrits sur la liste du jury et au besoin (s'il y a moins de 50 électeurs) par les plus fort imposés après les électeurs : il est élu pour neuf ans et renouvelé tous les trois ans par tiers; il nomme son bureau. Le roi peut annuler les délibérations du conseil ; le préfet peut suspendre les sessions : le roi statue définitivement.

Loi du 3 juillet 1848. — Le conseil est nommé par le suffrage universel : les séances sont publiques.

Constitution de 1848. — Le conseil est élu par le suffrage universel : il peut être dissous par le président de la République, de l'avis du conseil d'État. Une loi spéciale devait statuer sur l'organisation : elle n'a point été votée.

Loi du 7 juillet 1852. — Elle convoque les électeurs (suffrage universel) pour le renouvellement des conseils généraux, en s'en référant aux lois existantes ; toutefois elle apporté certaines modifications : notamment, elle supprime la publicité des séances ; elle attribue la nomination du bureau au président de la République et lui confirme le droit de dissolution. — La loi du 23 juillet 1870 modifia la législation dans un sens libéral : le conseil nomma lui-même son bureau ; un compte rendu de ses séances put être publié. — Avant la loi de 1871, l'organisation du conseil était réglée par les lois sus-datées de 1833, 1852 et 1870, et ses attributions par la loi du 10 mai 1838 (on verra, ci-après, notes analogues sur les *conseils d'arrondissement* et les *conseils municipaux*).

chaque arrondissement, on trouve un *conseil d'arrondissement*, élu par le suffrage universel, et dont les attributions sont presque exclusivement consultatives. Un *sous-préfet*, fonctionnaire nommé par le gouvernement, agit sous les ordres du préfet et sans attributions personnelles importantes. Le territoire de Belfort (Haut-Rhin) n'a point de conseil d'arrondissement ni de sous-préfet : le décret du 16 septembre 1871 décide que la commission qui fait fonctions de conseil général tiendra lieu de conseil d'arrondissement.

III. — L'arrondissement est divisé en *cantons* ; le canton est une division plutôt judiciaire qu'administrative. Il sert de circonscription électorale pour les élections des conseillers généraux et d'arrondissement : le conseil de révision siège au chef-lieu, et le tirage au sort se fait aussi au chef-lieu. Enfin, il forme souvent le ressort des commissaires de police ruraux. Mais il n'y a point de conseil élu.

IV. — Le canton est divisé en *communes*. La commune est administrée par un *conseil municipal* élu par le suffrage universel, par un *maire*, et des *adjoints* choisis, dans son sein, par le conseil. Le pouvoir exécutif appartient au maire, qui est à la fois le représentant du gouvernement et le chef de la représentation municipale. Une tutelle étendue est exercée, tant sur le maire que sur le conseil, par le préfet et le pouvoir central ; le conseil général a aussi une part, mais peu importante, dans cette surveillance.

La ville de Paris a une organisation particulière : les fonctions du maire y sont exercées par les deux préfets. Il en était de même pour la ville de Lyon ; mais la loi du 21 avril 1881 l'a replacée sous le régime du droit commun, sauf quelques exceptions peu importantes.

DIVISION : SECTION I. — CONSEIL GÉNÉRAL.
SECTION II. — CONSEIL D'ARRONDISSEMENT.
SECTION III. — CONSEIL MUNICIPAL.

Section I. — Conseil général.

Le conseil général est élu par le suffrage universel. Il choisit dans son sein la commission départementale. Le préfet

a le pouvoir exécutif. La loi du 10 août 1871 a réglé presque complètement la nouvelle organisation des conseils généraux. Nous renvoyons au chapitre 3e (Organisation judiciaire) l'examen des dispositions qui règlent l'organisation du conseil de préfecture : on ne verra ici que le rôle consultatif qu'il remplit à côté du préfet. Le département de la Seine a une organisation particulière (1).

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTIONS. — ART. 2e. CONSEIL. — ART. 3e. COMMISSION DÉPARTEMENTALE. — ART. 4e. PRÉFET. — ART. 5e. DÉPARTEMENT DE LA SEINE.

ARTICLE 1er. — ÉLECTIONS DES CONSEILLERS

Les élections des membres du conseil général sont réglées : 1° par la loi du 10 août 1871, modifié le 31 juillet 1875 ; 2° par la loi du 7 juillet 1852, qui laisse subsister en partie les deux décrets de 1852 dont nous avons examiné les dispositions en traitant de l'élection des députés. Nous aurons du reste à renvoyer aux opérations électorales législatives ou municipales pour les listes électorales et les formalités du vote.

DIVISION : § I. Électorat. — § II. Éligibilité. — § III. Circonscriptions et vote.

§ I. — Électorat.

L'élection se fait, au suffrage universel, dans chaque commune, sur les listes dressées pour les élections municipales. (L. 10 août 1871 : art. 5.) Sont ainsi électeurs tous les électeurs municipaux. (Renvoi aux *élections municipales*).

§ II. — Éligibilité.

Sont éligibles, s'ils sont âgés de 25 ans : 1° tous les citoyens domiciliés dans le département qui sont inscrits sur une liste

(1) On trouve, dans les pays ci-après, des *assemblées électives locales* qui pourraient être comparées au conseil général : *Autriche* (ce sont plutôt des parlements locaux) ; *Bade*, *Bavière* (il y a l'assemblée de cercle et celle de district) ; *Danemark* (pour les campagnes seulement) ; *Espagne*, *Grande-Bretagne* (les juges de paix et les diverses commissions locales élues); *Grèce* (c'est plutôt un conseil d'arrondissement) ; *Hongrie* (assemblées des comitats ; les villes indépendantes sont en dehors), *Italie*, *Norvège* (pour les campagnes seulement) ; *Pays-Bas*, *Prusse* (il y a la diète de province et la diète de cercle); *Roumanie*, *Russie* (il y a l'assemblée de province et celle de district) ; *Suède*, *Suisse* (les assemblées cantonales sont en réalité des parlements).

d'électeurs ou justifient qu'ils devaient y être inscrits avant le jour de l'élection ; 2° ceux qui, sans y être domiciliés, y sont inscrits au rôle d'une des contributions directes au 1er janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection ou justifient qu'ils devaient y être inscrits à ce jour, ou ont hérité depuis la même époque d'une propriété foncière dans le département. Toutefois, le nombre des conseillers généraux non domiciliés ne pourra dépasser le quart du nombre total dont le conseil doit être composé. (L. 1871 : art. 6.)

Déchéances et incapacités. — La loi ne considérant comme éligible que l'électeur, les déchéances et incapacités applicables à ce dernier s'appliquent également ici : de plus, la loi de 1871 a ajouté dans son art. 7 la disposition suivante : Ne peuvent être élus au conseil les citoyens qui sont pourvus d'un conseil judiciaire.

Incompatibilités. — Ne peuvent être élus membres du conseil général : 1° les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture, dans toute la France ; 2° les procureurs généraux, avocats généraux et substituts du procureur général près les cours d'appel, dans l'étendue du ressort de la cour ; 3° les présidents, vice-présidents, juges titulaires, juges d'instruction et membres du parquet des tribunaux de première instance, dans l'arrondissement du tribunal ; 4° les juges de paix, dans leurs cantons ; 5° les généraux commandant les divisions ou les subdivisions territoriales, dans l'étendue de leurs commandements ; 6° les préfets maritimes, majors généraux de la marine et commissaires de l'inscription maritime, dans les départements où ils résident ; 7° les commissaires et agents de police, dans toute la France ; 8° les ingénieurs en chef de département et les ingénieurs ordinaires d'arrondissement, dans le département où ils exercent leurs fonctions ; 9° les ingénieurs du service ordinaire des mines, dans les cantons de leur ressort ; 10° les recteurs d'académie, dans le ressort de l'académie ; 11° les inspecteurs d'académie, et les inspecteurs des écoles primaires, dans le département où ils exercent leurs fonctions ; 12° les ministres des différents cultes, dans les cantons de leur ressort ; 13° les agents et comptables de tout ordre, employés à l'assiette, à la perception et au

recouvrement des contributions directes ou indirectes et au payement des dépenses publiques de toute nature, dans le département où ils exercent leurs fonctions ; 14° les directeurs et inspecteurs des postes, des télégraphes et des manufactures de tabac, dans le département où ils exercent leurs fonctions ; 15° les conservateurs, inspecteurs et autres agents des eaux et forêts, dans les cantons de leur ressort ; 16° les vérificateurs des poids et mesures, dans les cantons de leur ressort (art. 8 et 9).

Le mandat de conseiller est encore incompatible (dans le département) avec les fonctions d'architecte départemental, d'agent voyer, d'employé des bureaux de la préfecture ou d'une sous-préfecture, et généralement de tous les agents salariés ou subventionnés sur les fonds départementaux. La même incompatibilité existe à l'égard des entrepreneurs des services départementaux (art. 10).

Enfin nul ne peut être membre de plusieurs conseils généraux (art. 11).

§ III. — Circonscriptions et vote.

Chaque canton du département élit un membre du conseil général (L. 10 août 1871 : art. 4). On verra que le conseil se renouvelle par moitié tous les trois ans, chacun des conseillers étant élu pour 6 ans.

Les collèges électoraux sont convoqués par le pouvoir exécutif. Il doit y avoir un intervalle de quinze jours francs, au moins, entre la date du décret de convocation et le jour de l'élection, qui sera toujours un dimanche. Le scrutin est ouvert à sept heures du matin et clos le même jour à six heures. Le dépouillement a lieu immédiatement. Lorsqu'un second tour de scrutin est nécessaire, il y est procédé le dimanche suivant (art. 12).

L'élection a lieu par commune conformément aux dispositions des décrets du 2 février 1852. (L. 7 juillet 1852 : art. 3.) La division du canton en sections est revisée chaque année par le conseil général lui-même. (L. 1871 : art. 43.)

Immédiatement après le dépouillement du scrutin, les procès-verbaux de chaque commune, arrêtés et signés, sont portés au chef-lieu du canton par deux membres du bureau. Le

recensement général des votes est fait par le bureau du chef-lieu, et le résultat est proclamé par son président, qui adresse tous les procès-verbaux et les pièces au préfet (art. 13).

Nul n'est élu membre du conseil général au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au second tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé (art. 14).

Nous renvoyons, pour le surplus des opérations de vote, aux *élections des députés*, page 48.

Les art. 15 et 16 de la loi de 1871, modifiés par la loi du 31 juillet 1875, traitent des voies de recours au sujet des contestations auxquelles peuvent donner lieu les élections. La vérification des pouvoirs avait été attribuée au conseil général par la loi de 1871 ; les recours sont maintenant portés devant le conseil d'État : ils peuvent être formés par tout électeur du canton, par les candidats, par les membres du conseil général et par le préfet : lorsque la réclamation porte sur l'incapacité de l'élu, le conseil d'État surseoit à statuer jusqu'à ce que la question préjudicielle ait été jugée par les tribunaux compétents.

Le conseiller général élu dans plusieurs cantons est tenu d'opter dans les trois jours de l'ouverture de la session ou, en cas de contestation, à partir de la notification de la décision du conseil d'État. A défaut d'option dans ce delai, le conseil décide par la voie du sort. Lorsque le nombre des conseillers non domiciliés dans le département (voir Éligibilité ci-dessus) dépasse le quart des membres, le conseil procède de la même façon pour désigner celui ou ceux dont l'élection doit être annulée : si une question préjudicielle s'élève sur le domicile, le conseil surseoit et le tirage au sort est fait par la commission départementale pendant l'intervalle des sessions (art. 17).

Les élections partielles, par suite de vacance par décès, option, démission, annulation d'élection ou autre cause, ont lieu dans les trois mois. Toutefois, si le renouvellement légal

de la série à laquelle appartient le siège vacant doit avoir lieu avant la prochaine session ordinaire, l'élection partielle se fait à la même époque : la commission départementale est chargée de veiller à l'exécution de cette disposition. Elle adresse ses réquisitions au préfet, et, s'il y a lieu, au ministre de l'intérieur (art. 22).

ART. 2e. — CONSEIL

DIVISION : — § I. Composition. Séances. — § II. Attributions.

§ I. — Composition. Séances.

Les conseillers sont en nombre égal à celui des cantons dans chaque département : ce nombre varie de 17 à 62 (1). Ils sont nommés pour six ans, renouvelés par moitié tous les trois ans et indéfiniment rééligibles (L. 10 août 1871 : art. 21). Depuis la loi, les conseils généraux ont formé, en vue du renouvellement, deux séries, et réparti les cantons de chaque arrondissement dans chacune de ces séries par proportion égale autant que possible.

Les conseils généraux ont chaque année deux sessions ordinaires : la première s'ouvre de plein droit le second lundi qui suit le jour de Pâques : elle ne peut durer que quinze jours. La deuxième, dans laquelle sont délibérés le budget et les comptes, commence de plein droit le premier lundi qui suit le 15 août : sa durée ne peut excéder un mois. Des sessions extraordinaires peuvent avoir lieu : 1° sur décret du chef du pouvoir exécutif ; 2° si les deux tiers des membres en adressent la demande écrite au président. Dans ce cas, le président est tenu d'en donner avis immédiatement au préfet, qui devra convoquer d'urgence. La durée des sessions extraordinaires ne pourra excéder huit jours (art. 24).

A l'ouverture de la session d'août, le conseil réuni sous la présidence du doyen d'âge, le plus jeune membre faisant fonctions de secrétaire, nomme au scrutin secret et à la majorité absolue son président, un ou plusieurs vice-présidents et

(1) Sur le territoire de Belfort (Haut-Rhin, les fonctions de conseillers généraux sont exercées, aux termes du décret du 16 septembre 1871, par cinq membres elus comme les conseillers des autres départements.

ses secrétaires. Leurs fonctions durent jusqu'à la session d'août de l'année suivante. Le président a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre. En cas de crime ou de délit, il en dresse procès-verbal, et le procureur de la République en est immédiatement saisi (art. 25 et 29).

On a vu qu'à défaut d'option par le conseiller élu dans plusieurs cantons, le conseil décide par la voie du sort. Lorsqu'un conseiller donne sa démission, il l'adresse au président du conseil ou au président de la commission départementale, qui en donne immédiatement avis au préfet. Tout conseiller qui, par une cause survenue après son élection, se trouve dans un des cas d'incapacité prévus par la loi (voir Éligibilité) est déclaré démissionnaire par le conseil, soit d'office, soit sur les réclamations de tout électeur. Lorsqu'un conseiller aura manqué à une session ordinaire sans excuse légitime admise par le conseil, il sera déclaré démissionnaire par le conseil général, dans la dernière séance de la session (art. 19, 20 et 22).

Tout membre du conseil qui, sans excuse, refuse de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois, sera déclaré démissionnaire ; le refus résultera, soit d'une déclaration expresse adressée à qui de droit ou rendue publique par son auteur, soit de l'abstention persistante après avertissement de l'autorité chargée de la convocation. Le membre, ainsi démissionnaire, ne pourra être réélu avant le délai d'un an. La démission sera prononcée par le conseil d'État, saisi par le ministre de l'intérieur sur avis transmis au préfet par l'autorité qui aura donné l'avertissement suivi de refus. (L. 7 juin 1873.)

Les chefs de service des administrations publiques dans le département sont tenus de fournir verbalement ou par écrit tous les renseignements qui leur sont réclamés par le conseil général sur les questions qui intéressent le département. (L. 1871 : art. 52.)

Le préfet a entrée au conseil général ; il est entendu quand il le demande, et assiste aux délibérations, excepté lorsqu'il s'agit de l'apurement de ses comptes (art. 27).

Les séances des conseils généraux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de cinq membres, du président ou du préfet, le conseil général, par assis et levé, sans débats, décide s'il se formera en comité secret (art. 28).

Le conseil ne peut délibérer si la moitié plus un des membres dont il doit être composé n'est présente. Les votes sont recueillis au scrutin public, toutes les fois que le sixième des membres présents le demande. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Néanmoins, les votes sur les nominations et sur les validations d'élections ont toujours lieu au scrutin secret. Le résultat des scrutins publics, énonçant les noms des votants, est reproduit au procès-verbal (art. 30).

Le conseil général fait son règlement intérieur (art. 26).

Les conseils généraux devront établir jour par jour un compte rendu sommaire et officiel de leurs séances, qui sera tenu à la disposition de tous les journaux du département, dans les quarante-huit heures qui suivront la séance. Les journaux ne pourront apprécier une discussion du conseil sans reproduire en même temps la portion du compte rendu afférente à cette discussion. Toute contravention à cette disposition sera punie d'une amende de 50 à 500 fr. (art. 31).

Les procès-verbaux des séances, rédigés par un des secrétaires, sont arrêtés au commencement de chaque séance, et signés par le président et le secrétaire. Ils contiennent les rapports, les noms des membres qui ont pris part à la discussion et l'analyse de leurs opinions. Tout électeur ou contribuable du département a le droit de demander la communication sans déplacement et de prendre copie de toutes les délibérations du conseil général, ainsi que des procès-verbaux des séances publiques, et de les reproduire par la voie de la presse (art. 32).

Tout acte et toute délibération d'un conseil général relatifs à des objets qui ne sont pas légalement compris dans ses attributions sont nuls et de nul effet. La nullité est prononcée par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique (art. 33).

Toute délibération, prise hors des réunions du conseil, prévues ou autorisées par la loi, est nulle et de nul effet. —

Le préfet, par un arrêté motivé, déclare la réunion illégale, prononce la nullité des actes, prend toutes les mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiatement et transmet son arrêté au procureur général du ressort, pour l'exécution des lois et l'application, s'il y a lieu, des peines déterminées par l'art. 258 du code pénal. En cas de condamnation, les membres condamnés sont déclarés par le jugement exclus du conseil et inéligibles pendant les trois années qui suivront la condamnation (art. 34).

Pendant les sessions de l'Assemblée nationale (aujourd'hui : du parlement), la *dissolution* d'un conseil général ne peut être prononcée par le président de la République, que sous l'obligation expresse d'en rendre compte au parlement dans le plus bref délai possible. En ce cas, une loi fixe la date de la nouvelle élection, et décide si la commission départementale doit conserver son mandat jusqu'à la réunion du nouveau conseil général, ou autorise le pouvoir exécutif à en nommer provisoirement une autre (art. 35). Dans l'intervalle des sessions du parlement, le chef du pouvoir exécutif peut prononcer la dissolution d'un conseil général pour des causes spéciales à ce conseil. Le décret de dissolution doit être motivé. Il ne peut jamais être rendu par voie de mesure générale. Il convoque en même temps les électeurs du département pour le quatrième dimanche qui suivra sa date. Le nouveau conseil général se réunit de plein droit le deuxième lundi après l'élection et nomme sa commission départementale (art. 36).

§ II. — Attributions.

Les attributions ordinaires du conseil général sont réglées par la loi du 10 août 1871 : des attributions politiques lui ont été confiées exceptionnellement par des lois spéciales.

DIVISION : 1. Le conseil statue, sauf véto du préfet. — 2. Le conseil délibère, sauf véto par décret. — 3. Avis et vœux. — 4. Attributions diverses. — 5. Budget et comptes. — 6. Tutelle. — 7. Attributions politiques. — 8. Attributions personnelles aux conseillers généraux.

1. — *Le Conseil statue, sauf véto du préfet.*

Le conseil statue définitivement sur les objets ci-après désignés, savoir :

1° acquisition, aliénation et échange des propriétés départementales, mobilières ou immobilières, quand ces propriétés ne sont pas affectées à l'un des services énumérés au n° 4 ; 2° mode de gestion des propriétés départementales ; 3° baux de biens donnés ou pris à ferme ou à loyer, quelle qu'en soit la durée ; 4° changement de destination des propriétés et des édifices départementaux autres que les hôtels de préfecture et de sous-préfecture, et des locaux affectés aux cours d'assises, aux tribunaux, aux écoles normales, au casernement de la gendarmerie et aux prisons ; 5° acceptation ou refus de dons et legs faits au département, quand ils ne donnent pas lieu à réclamation ; 6° classement et direction des routes départementales ; projets, plans, devis des travaux à exécuter pour la construction, la rectification ou l'entretien desdites routes; désignation des services qui seront chargés de leur construction et de leur entretien ; 7° classement et direction des chemins vicinaux de grande communication et d'interêt commun ; désignation des communes qui doivent concourir à la construction et à l'entretien desdits chemins, et fixation du contingent annuel de chaque commune; le tout sur l'avis des conseils compétents; répartition des subventions accordées, sur les fonds de l'État ou du département, aux chemins vicinaux de toute catégorie; désignation des services auxquels sera confiée l'exécution des travaux sur les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, et mode d'exécution des travaux à la charge du département ; taux de la conversion en argent des journées de prestation ; 8° déclassement des routes départementales, des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun ; 9° projets, plans et devis de tous autres travaux à exécuter sur les fonds départementaux et désignation des services auxquels ces travaux seront confiés ; 10° offres faites par les communes, les associations ou les particuliers, pour concourir à des dépenses quelconques d'intérêt départemental ; 11° concessions à des associations, à des compagnies ou à des particuliers de travaux d'intérêt départemental; 12° direction des chemins de fer d'intérêt local, mode et conditions de leur construction, traités et dispositions nécessaires pour en assurer l'exploitation ; 13° établissement et

entretien des bacs et passages d'eau sur les routes et chemins à la charge du département ; fixation des tarifs de péage ; 14° assurances des bâtiments départementaux ; 15° actions à intenter ou à soutenir au nom du département, sauf les cas d'urgence, dans lesquels la commission départementale pourra statuer ; 16° transactions concernant les droits des départements ; 17° recettes de toute nature et dépenses des établissements d'aliénés appartenant au département ; approbation des traités passés avec des établissements privés ou publics pour le traitement des aliénés du département ; 18° service des enfants assistés ; 19° part de la dépense des aliénés et des enfants assistés qui sera mise à la charge des communes, et bases de la répartition à faire entre elles ; 20° créations d'institutions départementales d'assistance publique, et service de l'assistance publique dans les établissements départementaux ; 21° établissement et organisation des caisses de retraite ou tout autre mode de rémunération en faveur des employés des préfectures et des sous-préfectures et des agents salariés sur les fonds départementaux ; 22° part contributive du département aux dépenses des travaux qui intéressent à la fois le département et les communes ; 23° difficultés élevées relativement à la répartition de la dépense des travaux qui intéressent plusieurs communes du département ; 24° délibérations des conseils municipaux ayant pour but l'établissement, la suppression ou les changements de foires et marchés ; 25° délibérations des conseils municipaux ayant pour but la prorogation des taxes additionnelles d'octroi actuellement existantes ou l'augmentation des taxes principales au delà d'un décime, le tout dans les limites du maximum des droits et de la nomenclature des objets fixés par le tarif général établi conformément à la loi 25 juillet 1867 ; 26° changements à la circonscription des communes d'un même canton et à la désignation de leurs chefs-lieux, lorsqu'il y a accord entre les conseils municipaux (art. 46).

Dans ces différents cas, les délibérations du conseil sont exécutoires si, dans les 20 jours, le préfet n'en a pas demandé l'annulation. En outre, si les décisions à prendre sur les foires et marchés intéressent un département voisin, le con-

seil général de ce département doit, au préalable, être consulté ; mais son avis, quel qu'il soit (L. 16 sept. 1879), ne fait pas obstacle à l'exécution des décisions du conseil.

2. — *Le Conseil délibère, sauf veto par décret.*

Le conseil général délibère :

1° sur l'acquisition, l'aliénation et l'échange des propriétés départementales affectées aux hôtels de préfecture et de sous-préfecture, aux écoles normales, aux cours d'assises et tribunaux, au casernement de la gendarmerie et aux prisons ; 2° sur le changement de destination des propriétés départementales affectées à l'un des services ci-dessus énumérés ; 3° sur la part contributive à imposer au département dans les travaux exécutés par l'État qui intéressent le département ; 4° sur les demandes des conseils municipaux pour l'établissement ou le renouvellement d'une taxe d'octroi sur des matières non comprises dans le tarif général indiqué à l'art. 46 ; pour l'établissement ou le renouvellement d'une taxe excédant le maximum fixé par le dit tarif ; pour l'assujettissement à la taxe d'objets non encore imposés dans le tarif local ; pour les modifications aux règlements ou aux périmètres existants ; 5° sur tous les autres objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements, et généralement sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi, soit par une proposition du préfet, soit sur l'initiative d'un de ses membres (art. 48). — Dans ces différents cas, les décisions du conseil sont exécutoires, si l'exécution n'en est pas suspendue dans les trois mois par un décret.

3. — *Avis et vœux.*

Le conseil général donne son avis : 1° sur les changements proposés à la circonscription du territoire du département, des arrondissements, des cantons et des communes, et la désignation des chefs-lieux, sauf le cas où il statue définitivement, conformément à l'art. 46, n° 26 (voir 1 ci-dessus) ; 2° sur l'application des dispositions de l'art. 90 du code forestier relatives à la soumission au régime forestier des bois, taillis ou futaies appartenant aux communes, et à la conversion en bois de terrains en pâturages ; 3° sur les délibérations

des conseils municipaux relatives à l'aménagement, au mode d'exploitation, à l'aliénation et au défrichement des bois communaux, et généralement sur tous les objets sur lesquels il est appelé à donner son avis en vertu des lois et règlements, ou sur lesquels il est consulté par les ministres. — Le conseil peut aussi, par l'intermédiaire de son président, adresser au ministre compétent les réclamations qu'il aurait à présenter dans l'intérêt spécial du département ainsi que son opinion sur l'état et les besoins des différents services publics en ce qui touche le département. Il peut charger un ou plusieurs de ses membres de recueillir sur les lieux les renseignements qui lui sont nécessaires pour statuer sur les affaires qui sont placées dans ses attributions. Tous vœux politiques lui sont interdits. Néanmoins, il peut émettre des vœux sur toutes les questions économiques et d'administration générale (art. 50 et 51). — Les avis et vœux du conseil n'obligent en aucune manière l'administration.

4. — *Attributions diverses.*

Le conseil élit dans son sein les membres de la commission départementale. Il répartit, chaque année, dans la session d'août, les contributions directes et statue auparavant sur les demandes délibérées par les conseils d'arrondissement en réduction de contingent. Il prononce définitivement sur les demandes en réduction de contingent formées par les communes et préalablement soumises au conseil compétent (art. 37 et 38).

Il arrête, chaque année, à la session d'août, dans les limites fixées par la loi de finances, le maximum du nombre des centimes extraordinaires que les conseils municipaux sont autorisés à voter en vue des dépenses extraordinaires d'utilité communale. Faute de décision du conseil sur cet objet, le maximum, fixé pour l'année précédente, est maintenu jusqu'à la session d'août de l'année suivante (art. 42).

Il vote les centimes additionnels légaux, et peut voter des centimes extraordinaires dans la limite que fixe annuellement la loi de finances : il peut également voter les emprunts départementaux remboursables dans un délai qui ne peut

excéder 15 ans sur les ressources ordinaires et extraordinaires. Toute contribution extraordinaire et tout emprunt votés au delà de ces limites doivent être autorisés par une loi (art. 40 et 41).

Il opère la reconnaissance, détermine la largeur et prescrit l'ouverture et le redressement des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun. Les délibérations remplacent les arrêtés préfectoraux pris jusqu'alors en ces matières conformément aux art. 15 et 16 de la loi du 21 mai 1836, et sans préjudice de la déclaration d'utilité publique (art. 44).

Il procède chaque année à la révision d'ensemble de toutes les sections électorales dans les communes du département (art. 43) et dresse un tableau qui est permanent pour les élections municipales de l'année.

Il nomme et révoque les titulaires des bourses entretenues sur les fonds départementaux, et ce, sur l'avis motivé du directeur et de la commission de surveillance pour les écoles normales, du proviseur ou principal et du bureau d'administration pour les lycées et collèges, du chef d'institution pour les établissements libres. L'autorité universitaire et le chef d'institution peuvent, en cas d'urgence, prononcer la révocation, à charge d'en aviser immédiatement le président de la commission départementale et d'en faire connaître les motifs (art. 45).

Il détermine les conditions d'admission pour les candidats aux fonctions rétribuées exclusivement sur les fonds du département et les règles des concours d'après lesquels les nominations doivent être faites. Toutefois, les archivistes paléographes conservent leurs droits tels qu'ils résultent du décret du 4 février 1850 (art. 45).

Citons aussi une disposition introduite dans la loi de 1871 (art. 68) et qui a pour objet la répartition annuelle, entre les départements, des crédits ouverts par la loi de finances pour les dépenses ci-après : secours pour travaux concernant les églises et presbytères ; secours généraux à des établissements et institutions de bienfaisance ; subventions aux communes pour acquisition, construction et réparation d'écoles ou de

salles d'asile ; subventions aux comices et associations agricoles. La loi dispose que ces diverses subventions ne pourront être allouées par le ministre compétent que sur la proposition du conseil général qui dresse, à cet effet, un tableau collectif des propositions en les classant par ordre d'urgence. Enfin, deux ou plusieurs conseils généraux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, et après en avoir averti les préfets, une entente sur les objets d'utilité départementale compris dans leurs attributions et intéressant à la fois leurs départements respectifs. Ils peuvent faire des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune. Ces questions seront débattues dans des conférences où chaque conseil général sera représenté, soit par sa commission départementale, soit par une commission spéciale nommée à cet effet. Les préfets des départements intéressés pourront toujours assister à ces conférences (art. 89-90).

5. — *Budget et Comptes.*

Le budget est préparé et présenté par le préfet qui est tenu de le communiquer à la commission départementale, avec les pièces à l'appui, dix jours au moins avant l'ouverture de la session d'août. Le budget, délibéré par le conseil, est définitivement réglé par décret (art. 57).

Les art. 57 à 67 de la loi de 1871 déterminent en détail les recettes et les dépenses du budget ordinaire et extraordinaire. Nous citerons seulement les dépenses ayant le caractère *obligatoire* : ce sont celles qui ont trait aux objets suivants : 1° loyer, mobilier et entretien des hôtels de préfecture et de sous-préfecture, du local nécessaire à la réunion du conseil départemental d'instruction publique et du bureau de l'inspecteur d'académie ; 2° casernement ordinaire des brigades de gendarmerie ; 3° loyer, entretien, mobilier et menues dépenses des cours d'assises, tribunaux civils et tribunaux de commerce, et menues dépenses des justices de paix ; 4° frais d'impression et de publication des listes pour les élections consulaires, frais d'impression des cadres pour la formation des listes électorales et des listes du jury ; 5° l'ac-

quittement des dettes exigibles. — Faute par le conseil général d'inscrire au budget un crédit suffisant pour elles, il y est pourvu au moyen d'une contribution spéciale, portant sur les quatre contributions directes, et établie par un décret si elle est dans les limites fixées annuellement par la loi de finances, ou par une loi, si elle doit excéder ce maximum : le décret est rendu dans la forme des règlements d'administration publique et inséré au bulletin des lois. Aucune autre dépense ne peut être inscrite d'office dans le budget ordinaire et les allocations qui y sont portées par le conseil général ne peuvent être ni changées ni modifiées par le décret qui règle le budget.

Le conseil général peut porter au budget un crédit pour dépenses imprévues.

Le comptable chargé du recouvremeut des ressources éventuelles est tenu de faire, sous sa responsabilité, toutes les diligences nécessaires pour la rentrée de ces produits. Les rôles et états sont rendus exécutoires par le préfet, et par lui remis au comptable. Ce dernier ne peut payer que sur les mandats délivrés par le préfet, dans la limite des crédits ouverts par le budget.

Les comptes d'administration sont débattus par le conseil, sur présentation du préfet qui doit les communiquer à la commission départementale, avec les pièces à l'appui, dix jours au moins avant l'ouverture de la session d'août. Les observations du conseil sur ces comptes sont adressées directement par son président au ministre de l'intérieur, et les comptes sont définitivement réglés par décret. Le préfet soumet aussi au conseil, pendant la session d'août, le compte annuel de l'emploi des ressources municipales affectées aux chemins de grande communication et d'intérêt commun.

6. — *Tutelle administrative.*

Nous avons dit que le conseil général peut être dissous par décret du pouvoir executif (§ I) dans certaines conditions. On a vu aussi (même §) que les délibérations illégales pouvaient être frappées de nullité par décret, ou même par le préfet qui a le droit de dissoudre les réunions tenues hors des sessions

régulières. Enfin, le budget doit être approuvé par décret : les dépenses obligatoires peuvent y être inscrites aussi par décret ou par une loi : les emprunts ou centimes extraordinaires au delà d'une certaine limite doivent être autorisés par une loi (nos 4 et 5 ci-dessus).

En outre, si le conseil général ne se réunissait pas, ou s'il se séparait sans avoir arrêté la répartition des contributions directes entre les communes, les mandements des contingents seraient délivrés par le préfet, d'après les bases de la répartition précédente, sauf les modifications à porter dans le contingent en exécution des lois. (L. 1871 : art. 39.)

Les délibérations par lesquelles le conseil général statue définitivement (n° 1 ci-dessus) sont exécutoires si, dans le délai de vingt jours à partir de la clôture de la session, le préfet n'en a pas demandé l'annulation pour excès de pouvoir ou pour violation de la loi ou d'un règlement d'administration publique. Le recours formé par le préfet doit être notifié au président du conseil général et au président de la commission départementale. Si, dans le délai de deux mois, à partir de la notification, l'annulation n'a pas été prononcée, la délibération est exécutoire. Cette annulation ne peut être prononcée que par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique (art. 47).

Les délibérations prises par le conseil général sur les matières énumérées sous le n° 2 ci-dessus sont exécutoires si, dans le délai de trois mois à partir de la clôture de la session, un décret motivé n'en a pas suspendu l'exécution (art. 49).

Les prescriptions édictées dans ces articles 47 et 49 de la loi de 1871 s'appliquent aux délibérations prises par plusieurs conseils généraux sur des intérêts communs (art. 90).

Le préfet a aussi le droit de dissoudre les conférences tenues par les délégués de plusieurs conseils généraux, si la discussion portait sur des questions autres que celles prévues par la loi (art. 91).

7. — *Attributions politiques.*

La constitution de 1875 a conféré aux conseillers généraux l'électorat pour les élections sénatoriales.

De plus, la loi du 15 février 1872 a donné aux conseils généraux un rôle politique éventuel. Si l'Assemblée nationale ou celles qui lui succéderont, dit la loi de 1872, viennent à être illégalement dissoutes ou empêchées de se réunir, les conseils généraux s'assemblent immédiatement, de plein droit, et sans qu'il soit besoin de convocation spéciale, au chef-lieu, ou partout ailleurs dans le département, si le lieu habituel de leurs séances ne leur paraît pas offrir de garanties suffisantes pour la liberté de leurs délibérations. Les conseils ne sont valablement constitués que par la présence de la majorité de leurs membres : chaque conseil élira dans son sein, en comité secret, deux délégués chargés de se réunir en assemblée aux délégués des autres conseils généraux. Jusqu'au jour où cette assemblée de délégués aura fait connaître qu'elle est régulièrement constituée, le conseil général pourvoira d'urgence au maintien de la tranquillité publique et de l'ordre légal (art. 1, 2 et 3).

L'assemblée des délégués se réunit au lieu où se seront rendus les membres du gouvernement légal et les députés qui auront pu se soustraire à la violence : l'assemblée n'est valablement constituée qu'autant que la moitié des départements au moins s'y trouve représentée. Cette assemblée est chargée de prendre, pour toute la France, les mesures urgentes que nécessite le maintien de l'ordre et spécialement celles qui ont pour objet de rendre à l'Assemblée nationale la plénitude de son indépendance et la plénitude de ses droits. Elle pourvoit provisoirement à l'administration générale du pays : elle doit se dissoudre aussitôt que l'Assemblée nationale se sera reconstituée par la réunion de la majorité de ses membres sur un point quelconque du territoire ; si cette reconstitution ne peut se réaliser dans le mois qui suit les événements, l'assemblée des délégués doit décréter un appel à la nation pour des élections générales : ses pouvoirs cessent le jour où la nouvelle Assemblée nationale est constituée. Les décisions de l'assemblée des délégués doivent être exécutées à peine de forfaiture par tous les fonctionnaires, agents de l'autorité et commandants de la force publique (art. 3-6 (1).

(1) Ces attributions, exceptionnelles, ont été confiées aux conseils géné-

8. — Attributions personnelles aux Conseillers.

Elles résultent pour la plupart de lois spéciales. Les conseillers généraux sont électeurs sénatoriaux ; ils sont appelés à remplacer les conseillers de préfecture ; ils siègent aux conseils de révision, sur la désignation de la commission départementale ; ils peuvent être nommés, par le préfet, membres de la commission chargée dans chaque arrondissement d'examiner les comptes des établissements charitables ; de même, ils peuvent être appelés à faire partie des commissions d'enquête en matière d'expropriation ; ils font partie, sur désignation du conseil général, des commissions d'arrondissement pour autoriser la culture du tabac. Trois conseillers désignés par le conseil général font partie de la commission de révision annuelle des électeurs appelés à nommer les membres des tribunaux de commerce. Ils font de droit partie, dans leurs arrondissements respectifs, de la commission chargée de dresser la liste annuelle du jury.

On a vu sous le § I du présent article (p. 61) les pénalités encourues par les conseillers généraux qui se refuseraient à remplir l'une de ces fonctions.

ART. 3e. — COMMISSION DÉPARTEMENTALE

Division : § I. Composition. Séances. — § II. Attributions.

§ I. — Composition. Séances.

La commission départementale est élue chaque année, à la fin de la session d'août. Elle se compose de quatre membres au moins et de sept au plus, et elle comprend un membre choisi, autant que possible, parmi les conseillers élus ou domiciliés dans chaque arrondissement. Les membres de la commission sont indéfiniment rééligibles. Les fonctions de membre de la commission départementale sont incompatibles avec celles de maire du chef-lieu du département et avec le

raux avant le vote et la promulgation de la constitution de 1875. La loi spéciale de 1872 qui les a définies n'a point été abrogée : il faut donc tenir ses dispositions comme étant encore en vigueur et applicables désormais au cas où les chambres du parlement seraient illégalement dissoutes ou empêchées de tenir séance.

mandat de député ou de sénateur. Les membres ne reçoivent aucune indemnité (loi 1871 : art. 69-70, 75; loi du 19 déc. 1876).

La commission départementale est présidée par le plus âgé de ses membres. Elle élit elle-même son secrétaire. Elle siège à la préfecture, et prend, sous l'approbation du conseil général et avec le concours du préfet, toutes les mesures nécessaires pour assurer son service. Elle ne peut délibérer si la majorité de ses membres n'est présente. Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Il est tenu procès-verbal des délibérations. Les procès-verbaux font mention du nom des membres présents (art. 71-72).

La commission se réunit au moins une fois par mois, aux époques et pour le nombre de jours qu'elle détermine elle-même, sans préjudice du droit qui appartient à son président et au préfet de la convoquer extraordinairement. Le préfet ou son représentant assiste aux séances de la commission ; ils sont entendus quand ils le demandent. Les chefs de service des administrations publiques dans le département sont tenus de fournir, verbalement ou par écrit, tous les renseignements qui leur seraient réclamés par la commission, sur les affaires placées dans ses attributions. Tout membre de la commission qui s'absente des séances pendant deux mois consécutifs, sans excuse légitime admise par la commission, est réputé démissionnaire. Il est pourvu à son remplacement à la plus prochaine session du conseil général (art. 73-74, 76).

§ II. — Attributions.

La commission règle les affaires qui lui sont renvoyées par le conseil général, dans les limites de la délégation qui lui est faite. Elle délibère sur toutes les questions qui lui sont déférées par le préfet, et elle donne son avis au préfet sur toutes les questions qu'il lui soumet ou sur lesquelles elle croit devoir appeler son attention dans l'intérêt du département (art. 77).

Le préfet est tenu d'adresser à la commission, au commencement de chaque mois, l'état détaillé des ordonnances de délégation qu'il a reçues et des mandats de payement qu'il a dé-

livrés pendant le mois précédent, concernant le budget départemental. La même obligation existe pour les ingénieurs en chef, sous-ordonnateurs délégués (art. 78).

A l'ouverture de chaque session ordinaire du conseil général, la commission lui fait un rapport sur l'ensemble de ses travaux et lui soumet toutes les propositions qu'elle croit utiles. A l'ouverture de la session d'août, elle lui présente dans un rapport sommaire ses observations sur le budget proposé par le préfet. Ces rapports sont imprimés et distribués, à moins que la commission n'en décide autrement. Chaque année, à la session d'août, la commission présente au conseil général le relevé de tous les emprunts communaux et de toutes les contributions extraordinaires communales qui ont été votées depuis la précédente session d'août, avec indication du chiffre total des centimes extraordinaires et des dettes dont chaque commune est grevée (art. 79-80).

La commission, après avoir entendu l'avis ou les propositions du préfet : 1° répartit les subventions diverses portées au budget départemental, et dont le conseil général ne s'est pas réservé la distribution, les fonds provenant des amendes de police correctionnelle et les fonds provenant du rachat des prestations en nature sur les lignes que ces prestations concernent ; 2° détermine l'ordre de priorité des travaux à la charge du département, lorsque cet ordre n'a pas été fixé par le conseil général ; 3° fixe l'époque et le mode d'adjudication ou de réalisation des emprunts départementaux, lorsqu'ils n'ont pas été fixés par le conseil général ; 4° fixe l'époque de l'adjudication des travaux d'utilité départementale (art. 81).

La commission assigne à chacun des membres du conseil général et aux membres des autres conseils électifs le canton pour lequel ils doivent siéger au conseil de révision. — Elle vérifie l'état des archives et celui du mobilier appartenant au département. — Elle peut charger un ou plusieurs de ses membres d'une mission relative à des objets compris dans ses attributions (art. 82-84).

En cas de désaccord entre la commission et le préfet, l'affaire peut être renvoyée à la plus prochaine session du conseil général qui statuera définitivement.

En cas de conflit entre la commission et le préfet, comme aussi dans le cas où la commission aurait outrepassé ses attributions, le conseil général sera immédiatement convoqué en session extraordinaire, et statuera sur les faits qui lui auront été soumis.

Le conseil général pourra, s'il le juge convenable, procéder dès lors à la nomination d'une nouvelle commission départementale (art. 85). — Il convient d'ajouter que, par interprétation, le pouvoir exécutif se considère comme en droit d'annuler directement par décret les actes évidemment illégaux des commissions départementales, notamment les manifestations politiques.

La commission départementale prononce, sur l'avis des conseils municipaux, la déclaration de vicinalité, le classement, l'ouverture et le redressement des chemins vicinaux ordinaires, la fixation de la largeur et de la limite des dits chemins. Elle exerce à cet égard les pouvoirs conférés au préfet par les art. 15 et 16 de la loi du 21 mai 1836. Elle approuve les abonnements relatifs aux subventions spéciales pour la dégradation des chemins vicinaux, conformément au dernier paragraphe de l'art. 14 de la même loi (art. 86).

La commission départementale approuve le tarif des évaluations cadrastrales, et elle exerce à cet égard les pouvoirs attribués au préfet en conseil de préfecture par la loi du 15 septembre 1807 et le règlement du 15 mars 1827. Elle nomme les membres des commissions syndicales, dans le cas où il s'agit d'entreprises subventionnées par le département, conformément à l'art 23 de la loi du 21 juin 1865 (art. 87). — Les décisions ainsi rendues par la commission seront communiquées au préfet en même temps qu'aux conseils municipaux et aux autres parties intéressées. Elles pourront être frappées d'appel devant le conseil général, pour cause d'inopportunité ou de fausse appréciation des faits, soit par le préfet, soit par les conseils municipaux ou par tout autre partie intéressée. L'appel doit être notifié au président de la commission, dans le délai d'un mois, à partir de la communication de la décision. Le conseil général statuera définitivement à sa plus prochaine session. Elles pourront aussi être déférées au conseil d'État,

statuant au contentieux, pour cause d'excès de pouvoir ou de violation de loi ou d'un règlement d'administration publique. Le recours au conseil d'État doit avoir lieu dans le délai de deux mois, à partir de la communication de la décision attaquée. Il peut être formé sans frais, et il est suspensif dans tous les cas (art. 88).

ART. 4e. — PRÉFET

Le préfet est le représentant du pouvoir exécutif dans le département et nommé par lui. Il est, en outre, chargé de l'instruction préalable des affaires qui intéressent le département, ainsi que de l'exécution des décisions du conseil général et de la commission départementale, conformément aux dispositions de la loi de 1871 (art. 3).

Il peut être remplacé par un membre du conseil de préfecture ou par un conseiller général. Il est assisté d'un secrétaire général nommé par décret : celui-ci peut également suppléer le préfet.

C'est au préfet qu'appartient, en définitive, le pouvoir exécutif dans le département la commission départementale exerce seulement sur les affaires départementales une surveillance plus active et plus continue que ne le pourrait faire le conseil. La nomination, la suppression et la révocation de tous fonctionnaires appartiennent au préfet ou au pouvoir central.

Il accepte ou refuse les dons et legs faits au département, en vertu, soit de la décision du conseil général, quand il n'y a pas de réclamation des familles, soit de la décision du gouvernement, quand il y a réclamation. Il peut toujours, à titre conservatoire, accepter les dons et legs. La décision du conseil général ou du gouvernement, qui intervient ensuite, a effet du jour de cette acceptation (art. 53).

Le préfet intente les actions en vertu de la décision du conseil général, et il peut, sur l'avis conforme de la commission départementale, défendre à toute action intentée (1) contre le

(1) Aucune *action judiciaire*, autre que les actions possessoires, ne peut, à peine de nullité, être intentée contre un département, qu'autant que le demandeur a préalablement adressé au préfet un mémoire exposant l'objet et les motifs de sa réclamation. Il lui en est donné récépissé. — L'action ne peut être portée devant les tribunaux que deux mois après la date du récépissé

le département. — Il fait tous actes conservatoires et interruptifs de déchéance. — En cas de litige entre l'État et le département, l'action est intentée ou soutenue, au nom du département, par un membre de la commission départementale désigné par elle. — Le préfet, sur l'avis conforme de la commission, passe les contrats au nom du département (art. 54-55).

A la session d'août, le préfet rend compte au conseil général, par un rapport spécial et détaillé, de la situation du département et de l'état des différents services publics. — A l'autre session ordinaire, il présente au conseil général un rapport sur les affaires qui doivent lui être soumises pendant cette session. Ces rapports sont imprimés et distribués à tous les membres du conseil général huit jours au moins avant l'ouverture de la session (art. 56).

Nous avons vu plus haut que le préfet a entrée au conseil général, et doit y être entendu lorsqu'il le demande; cependant il ne peut assister aux délibérations lorsqu'il s'agit de l'apurement de ses comptes (art. 27). Il assiste également, lui ou son représentant, aux séances de la commission départementale, et tous deux y sont entendus lorsqu'ils le demandent (art. 76). Il prépare le budget, rend exécutoires les rôles et les états, délivre les mandats, et présente les comptes d'administration (art. 57, 64-66).

Il exerce en partie la tutelle administrative (V. p. 70) et peut, à ce titre, prononcer, dans certains cas, la nullité des délibérations du conseil général, ou les déférer au ministre, dissoudre toute réunion illégale, etc.

Il est chargé du maintien de l'ordre public, de la police départementale et communale et peut requérir la force armée.

Nous ne pouvons ici songer à résumer ses attributions qui sont fort nombreuses, en dehors des rapports qui existent entre lui et le conseil général. Son action se fait sentir encore, ainsi qu'on le verra plus loin, sur l'arrondissement et sur la commune. Il a également certaines attributions contentieuses

sans préjudice des actes conservatoires. — La remise du mémoire interrompra la prescription, si elle est suivie d'une demande en justice dans le délai de trois mois.

sur les réclamations soulevées par les actes des fonctionnaires placés sous ses ordres et notamment sur les décisions prises par les sous-préfets du département; il est seul compétent pour soulever les conflits d'attribution devant les tribunaux ordinaires. Il préside le *conseil de préfecture* qui remplit à la fois le rôle de commission consultative auprès du préfet et de tribunal administratif. Nous examinerons la composition du conseil de préfecture en traitant de l'organisation judiciaire.

ART. 5e. — DÉPARTEMENT DE LA SEINE

Division : § I. Conseil. — § II. Préfets.

§ I. — Conseil.

La loi du 10 août 1871, qui réglait à nouveau l'organisation et les attributions des conseils généraux, disait dans son article 94 : « La présente loi n'est pas applicable au département de la Seine. Il sera statué à son égard par une loi spéciale. »

Depuis, est intervenue la loi du 16 septembre 1871, qui est ainsi conçue : « Art. 1er. Provisoirement, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1872, le conseil général du département de la Seine sera composé des 80 membres du conseil municipal de Paris, plus de 8 membres élus dans les arrondissements de Sceaux et Saint-Denis, à raison d'un membre par canton, conformément à la loi du 20 avril 1834. — Art. 2. Les lois des 22 juin 1833, 10 mai 1838 et 18 juillet 1866 sont applicables au département de la Seine, en ce qu'elles n'ont rien de contraire à la présente loi. La loi du 15 avril 1871 et le titre II de celle du 10 août 1871 sont applicables au conseil général de la Seine, concernant les conditions de l'électorat et de l'éligibilité. Le titre II de la loi du 22 juin 1833 est applicable à la tenue des sessions du conseil général de la Seine. — Sont maintenues les dispositions des lois des 10 mai 1838 et 18 juillet 1866 en ce qui regarde les attributions du conseil général de la Seine. »

Une loi du 21 mai 1873 a prorogé les effets de la loi du 16 septembre 1871 « jusqu'à ce qu'une loi définitive ait été votée par l'Assemblée nationale, ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration

des pouvoirs des menbres du conseil municipal de Paris actuellement en fonctions ».

Enfin, une loi du 19 mars 1875 porte : « Art. 1er. L'organisation et les attributions du conseil général de la Seine, continueront à être régies par la loi du 16 septembre 1871. — Art. 2. Les représentants au conseil général des 8 cantons des arrondissements de Sceaux et Saint-Denis, seront nommés pour une période de trois ans. »

Ces dispositions provisoires forment encore aujourd'hui le statut du conseil général de la Seine.

En ce qui concerne les *élections*, il suffit de se reporter à ce qui a été dit pour l'élection des conseillers généraux des autres départements ; il est procédé de même pour les huit conseillers généraux élus par la banlieue de Paris, les seuls, d'ailleurs, qui soient élus en cette seule qualité de conseillers généraux.

La *composition* du conseil résulte des textes de lois qui précèdent. Les dispositions relatives à la *tenue des séances* différent de celles de la loi de 1871, notamment sur les points suivants : l'époque et la durée des sessions, au lieu d'être déterminées par la loi, dépendent du pouvoir central qui les fixe par décret ; les séances ne sont pas publiques ; la nullité des actes et des délibérations relatifs à des objets hors la compétence du conseil peut être prononcée par simple décret : il en est de même pour la dissolution.

Les attributions diffèrent surtout de celles confiées aux autres conseils généraux par la loi de 1871, en ce que le conseil général de la Seine n'a pas de commission départementale permanente : et d'une façon générale, le conseil, en demeurant soumis à des lois aujourd'hui abrogées pour les autres conseils généraux, reste plus qu'eux sous la dépendance de la tutelle administrative que la loi du 10 août 1871 a eu pour objet d'amoindrir. — Il n'a pas non plus, au regard des communes du département, l'influence que la loi nouvelle a accordée aux autres conseils.

§ II. — Préfets.

1. — Le *préfet du département* de la Seine est investi des at-

tributions qui appartiennent aux préfets des autres départements, à l'exception toutefois de celles qui sont réservées au préfet de police nommé, comme le préfet du departement, par décret du président de la République.

2. — Le *préfet de police* exerce ses fonctions sous l'autorité immédiate des ministres. Ses attributions, déterminées à l'origine par l'arrêté du 12 messidor an VIII, s'appliquaient seulement à la ville de Paris. Elles ont été depuis, aux termes de l'arrêté du 3 brumaire an IX, de la loi du 10 juin 1853, et du décret du 10 octobre 1859, rendues applicables à toutes les communes du département, mais restreintes à ce qui regarde la police proprement dite : l'arrêté du 12 messidor an VIII attribuait au préfet de police la petite voirie, la liberté et la sûreté de la voie publique, les baux, marchés et adjudications, etc; ces diverses attributions ont été restituées tant au préfet de la Seine pour la ville de Paris qu'aux maires pour les communes du département sous la surveillance du préfet de la Seine. Le préfet dans sa sphère nomme directement les fonctionnaires et employés dont le pouvoir central n'a point la nomination; il a, comme le préfet de la Seine, le droit de présider le conseil de préfecture dans les matières du contentieux administratif de son administration; il est seul compétent pour soulever les conflits dans les affaires de son ressort. — Enfin, en dehors du rôle de préfet qu'il remplit dans le département, l'arrêté de l'an IX l'a investi, sur les communes de Saint-Cloud, Meudon et Sèvres (qui font partie du département de Seine-et-Oise), d'une autorité restreinte à celles de ses fonctions qui touchent à la mendicité et au vagabondage, à la police des prisons, aux maisons publiques, aux attroupements, à la police de la librairie et de l'imprimerie, aux poudres et salpêtres, à la recherche des déserteurs, à la salubrité, aux débordements et débâcles, à la sûreté du commerce, à la surveillance des places et lieux publics et aux approvisionnements.

3. — Un *conseil de préfecture* est établi dans le département de la Seine comme dans les autres départements.

Section II. — Conseil d'arrondissement (1).

Le conseil d'arrondissement élu, comme le conseil général, par le suffrage universel, n'a point de commission permanente. Le sous-préfet représente le pouvoir central dans l'arrondissement.

La composition et les attributions du conseil d'arrondissement sont réglées par les lois du 22 juin 1833, du 10 mai 1838, du 3 juillet 1848, du 23 juillet 1870 et du 30 juillet 1874 (2).

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTIONS. — ART. 2e. CONSEIL. — ART. 3e. SOUS-PRÉFET. — ART. 4e. DÉPARTEMENT DE LA SEINE.

ART. 1er. — ÉLECTIONS DES CONSEILLERS

DIVISION : § I. Électorat. — § II. Éligibilité. — § III Circonscriptions et Vote.

§ I. — Électorat.

L'élection se fait au suffrage universel, dans chaque com-

(1) Nous donnons ici un RÉSUMÉ DES LOIS qui, depuis 1789, ont réglé la COMPOSITION des autorités d'arrondissement. On trouvera ci-dessus (note 1, page 53.) un résumé analogue sur l'administration départementale.

Loi 22 déc. 1789. — Le district est administré par : 1° un *conseil de district* de 12 membres ; 2° un *directoire* de 8 membres ; 3° un *procureur syndic* ; tous élus comme les autorités departementales, et soumis à la même tutelle.

La loi du 14 frimaire an II (gouvernement provisoire et révolutionnaire), remplace le procureur par des agents nationaux à la nomination de la Convention. La loi du 1er ventôse an III supprime la permanence du conseil. La loi du 28 germinal an III révient au régime antérieur au 31 mai 1793.

Constitution de l'an III. — Elle *supprime les districts* et établit une assemblée cantonale (voir la note, au conseil municipal, ci-après).

Loi 28 pluviôse an VIII. — Le district est rétabli. Il a un *conseil* et un *sous-préfet*. Le conseil est nommé pour trois ans par le premier consul sur la liste communale (voir, note 1, p. 32.) ; il siège quinze jours par an. — D'après le sénatus-consulte de l'an X, le collège (v. id.) d'arrondissement présente au premier consul deux candidats par chaque place vacante au conseil, qui se renouvelle par tiers tous les cinq ans. — Ce régime, qui correspond à l'organisation actuelle en principe, dura sous l'empire et la restauration.

Loi 22 juin 1833. — Les membres du conseil sont élus comme ceux du conseil général et pour 6 ans avec renouvellement par moitié tous les trois ans. Le conseil nomme son bureau : il est soumis à la même tutelle que le conseil général.

Décret 3 juillet 1848. — Les membres du conseil sont nommés par le suffrage universel. — La constitution du 4 novembre 1848 *supprime les conseils* d'arrondissement et pose le principe d'un conseil cantonal : la loi d'organisation annoncée n'a pas été votée.

Loi 7 juillet 1852. — Elle convoque les électeurs pour le renouvellement des conseillers d'arrondissement (suffrage universel) en s'en référant aux lois existantes (antérieures à la constitution) qu'elle modifie, notamment : elle attribue la nomination du bureau au préfet et le droit de dissolution au président de la République. — La loi du 23 juillet 1870 restitue au conseil le droit de nommer son bureau. C'est le régime actuel avec la loi de 1874.

(2) Voir en note, page 56, les *assemblées représentatives provinciales* à

mune, sur les *listes* dressées pour les élections municipales. Renvoi aux *élections municipales*. (L. 30 juill. 1874 : art. 3. — L. 10 août 1871 : art. 5.)

§ II. — **Éligibilité.**

Est éligible tout électeur âgé de 25 ans, domicilié dans l'arrondissement ou y payant une contribution directe (Décret du 3 juillet 1848). La limitation du nombre des conseillers non domiciliés n'existe pas ici contrairement à ce qui a lieu au conseil général.

Sont *incompatibles* avec les fonctions de conseiller d'arrondissement celles des : 1° préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture ; — 2° agents et comptables employés à la recette, à la perception ou au recouvrement des contributions, et au payement des dépenses publiques de toute nature ; — 3° ingénieurs des ponts et chaussées et architectes actuellement employés par l'administration dans le département ; — 4° agents forestiers en fonctions dans le département et employés des bureaux des préfectures et sous-préfectures. — Nul ne peut être membre de plusieurs conseils d'arrondissement, ni d'un conseil d'arrondissement et d'un conseil général. (L. 22 juin 1833 : art. 5, 24).

§ III. — **Circonscriptions et Vote.**

Le conseil d'arrondissement est composé d'un nombre de membres égal à celui des cantons de l'arrondissement, sans toutefois pouvoir compter moins de neuf conseillers. Chaque canton forme donc une circonscription élisant un conseiller. Lorsque le nombre des cantons d'un arrondissement est inférieur à neuf, un décret répartit, entre les cantons les plus peuplés, les conseillers d'arrondissement complémentaires à élire. (L. 22 juin 1833 : art. 20, 21.)

Les collèges électoraux sont convoqués par le pouvoir exécutif (les conseillers sont élus pour 6 ans, mais renouvelés tous les trois ans par moitié, suivant des séries qui sont tirées au sort). (L. 1833 : art. 25.) Il doit y avoir un intervalle de quinze jours francs au moins entre la date du décret de con-

l'étranger. — Nous rappelons que le Haut-Rhin (Belfort) n'a point de conseil d'arrondissement ni de sous-préfet : le conseil général y fait fonction de conseil d'arrondissement (Déc. 16 sept. 1871).

vocation et le jour de l'élection qui est un dimanche. Le scrutin est ouvert à sept heures du matin et clos le même jour à six heures. Le dépouillement a lieu immédiatement. Le recensement des votes est fait au chef-lieu de canton. Lorsqu'un second tour de scrutin est nécessaire, il y est procédé le dimanche suivant. (L. 7 juillet. 1852 : art 3; L. 30 juillet 1874 : art. 3; L. 10 août 1871 : art. 12.) Lorsque les élections des conseillers généraux et des conseillers d'arrondissement ont lieu le même jour, il y est procédé dans le même collège simultanément; deux boîtes sont disposées pour la réception des votes, dans la salle : elles porteront en gros caractères, l'une, les mots *Conseil général*, et l'autre, les mots *Conseil d'arrondissement*. La première est placée devant le président et l'autre devant le plus âgé des assesseurs. A l'appel de son nom, l'électeur dépose successivement dans chacune des boîtes son bulletin de vote par l'intermédiaire du président et de l'assesseur le plus âgé. Le bureau devra fréquemment donner des avertissements pour éviter une confusion. — (Circulaire ministérielle : 8 juill. 1852.)

Nul n'est élu au premier tour du scrutin s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés; 2° un nombre de suffrages égal au quart de celui des inscrits. Au second tour, la majorité relative suffit : en cas de partage, le plus âgé est élu. (L. 7 juill. 1852 : art. 4.)

Les procès-verbaux des opérations électorales sont transmis par les présidents des bureaux au sous-préfet, qui les transmet lui-même au préfet. Les recours contre les élections sont portés devant le conseil de préfecture, sauf pourvoi au conseil d'État. (L. 1833 : art. 50, 54.)

En cas de vacance par décès ou autre cause, les électeurs sont réunis dans les deux mois (art. 11).

Pour le surplus des opérations de vote, renvoi aux *élections des députés*.

ART. 2e — CONSEIL

DIVISION : § I. Composition. Séances. — § II. Attributions.

§ I. — Composition. Séances.

Le conseil compte au moins neuf membres (V. p. 83. article précédent, § III).

Les membres du conseil sont élus pour 6 ans et renouvelés par moitié tous les trois ans, suivant des séries fixées par le conseil général, et d'après un ordre qui résulte du tirage au sort fait par le préfet en séance publique du conseil de préfecture (L. 1833 : art. 25).

Le conseil ne se réunit que sur convocation du préfet, en vertu d'un décret qui détermine l'époque et la durée de la session. La session ordinaire se divise en deux parties : la première précède et la seconde suit la session d'août du conseil général. (L. 1833 : art. 27; — 10 mai 1838 : art. 39.)

A l'ouverture de chaque session, le plus âgé des membres présents remplit les fonctions de président et le plus jeune celles de secrétaire : il est procédé immédiatement et à la majorité absolue à l'élection des président, vice-présidents et secrétaires : si les deux premiers tours n'ont pas donné de résultat, il est procédé à un ballottage entre les deux candidats qui ont eu le plus de suffrages, et en cas de partage le plus âgé est élu. (L. 23 juill. 1870 : art. 1, 6.) Le conseiller élu dans plusieurs circonscriptions est tenu d'opter dans le mois qui suit l'élection. Le préfet, à défaut d'option dans ce délai, décide par la voie du sort, en conseil de préfecture et en séance publique, à quelle circonscription le conseiller appartient. (L. 1833 : art. 10).

Le conseil règle l'ordre de ses délibérations et peut adopter un règlement intérieur. Les séances ne sont pas publiques, mais tout habitant ou contribuable de l'arrondissement a droit de demander communication, sans déplacement, et de prendre copie des délibérations. (L. 1870 : art. 2, 3, 6.)

Le sous-préfet a entrée dans le conseil, assiste aux délibérations et est entendu lorsqu'il le demande. (L. 1833 : art. 27.)

Le conseil ne peut délibérer qu'en présence de la moitié plus un de ses membres : les votes sont recueillis au scrutin secret toutes les fois que quatre des conseillers présents le réclament (art. 13)

Lorsqu un membre aura manqué, sans excuse légitime, à deux séances consécutives, il sera considéré comme démissionnaire et remplacé (art. 7). Tout membre qui, sans excuse valable, aura refusé de remplir une des fonctions qui lui sont

dévolues par la loi, sera déclaré démissionnaire et ne pourra être réélu avant un an : son refus résultera, soit d'une déclaration expresse, soit de son abstention persistante : il est statué par le conseil d'État, ainsi que nous l'avons expliqué déjà pour les conseillers généraux (p. 61) qui sont soumis à la même déchéance. (L. 7 juin 1873.)

Il est interdit à tout conseil de se mettre en correspondance avec un ou plusieurs conseils d'arrondissement ou de département : en cas d'infraction, le conseil est suspendu par le préfet jusqu'à ce que le pouvoir central ait statué. Il est interdit à tout conseil de faire ou publier aucune proclamation ou adresse : en cas d'infraction, le préfet suspend la session, et le pouvoir central statue définitivement. Dans les deux cas, le préfet transmet son arrêté au procureur général du ressort qui peut requérir l'application, s'il y a lieu, de l'art. 123 du code pénal relatif à la coalition des fonctionnaires. La *dissolution* du conseil peut être prononcée par décret, à charge de provoquer des élections nouvelles dans les trois mois. (L. 1833 : art. 9, 16-18.)

§ II. — Attributions.

1. — On a vu que la session du conseil se divise en deux parties.

Dans la première partie, il délibère sur les réclamations soulevées par la fixation du contingent de l'arrondissement dans les contributions directes, et sur les demandes en réduction de contingent formées par les communes. — Il donne son avis : 1° sur les changements proposés à la circonscription de l'arrondissement, des cantons et communes, et à la désignation des chefs-lieux ; 2° sur le classement et la direction des chemins de grande communication ; 3° sur l'établissement, la suppression ou le changement des foires ; 4° sur les réclamations ayant pour objet la part contributive des communes dans les travaux intéressant plusieurs communes, ou les communes et le département ; 5° et sur tous objets indiqués par les lois et règlements ou sur lesquels il serait consulté par l'administration. — Il peut donner son avis : 1° sur les travaux de route, navigation et autres d'utilité publique ; 2° sur le classement

et la direction des routes départementales intéressant l'arrondissement; 3° sur les acquisitions, échanges, constructions et reconstructions des édifices et bâtiments destinés à la sous-préfecture, au tribunal de première instance, à la maison d'arrêt ou à d'autres services publics spéciaux à l'arrondissement, ainsi que sur les changements de destination de ces édifices ; 4° et sur tous objets sur lesquels le conseil général est appelé à délibérer en temps qu'ils intéressent l'arrondissement. (L. 10 mai 1838 : art. 40-42; — 24 juill. 1867 : art. 11.)

Le préfet communique au conseil, mais sans que celui-ci ait à en délibérer, le compte de l'emploi des fonds de non-valeurs, en ce qui concerne l'arrondissement (L. 1838 : art. 43.)

Enfin, le conseil peut adresser directement au préfet, par l'intermédiaire de son président, son opinion sur l'état et les besoins des différents services publics de l'arrondissement (art. 44).

Dans la seconde partie de la session, le conseil répartit les contributions directes entre les communes : il doit se conformer aux décisions rendues par le conseil général sur les réclamations des communes; sinon, le préfet établit la répartition en conseil de préfecture. De même, le préfet, si le conseil ne se réunissait pas ou s'il se séparait sans avoir arrêté la répartition, délivrerait les mandements assignés aux communes d'après les bases de la répartition précédente (art. 45-47).

En résumé, le conseil, sauf la répartition des contributions entre les communes, n'a d'autre rôle que d'émettre des avis. Il n'y a pas de budget spécial à l'arrondissement.

2. *Tutelle administrative.* — Nous venons de signaler l'ingérence du préfet en matière de répartition. Nous avons vu également (§ I), le droit de suspension qui appartient aussi au préfet, au cas de proclamation ou adresse et au cas de correspondance avec d'autres conseils. Enfin, nous avons mentionné le droit de séance du sous-préfet ainsi que le droit de dissolution au profit du pouvoir central.

Ajoutons que la nullité des actes ou délibérations relatifs à des objets non compris dans les attributions du conseil est prononcé par décret. Enfin, le préfet peut déclarer illégale toute réunion tenue hors des sessions régulières, prononcer la nul-

lité des actes, prendre toutes mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiatement, et transmettre son arrêté au parquet pour l'exécution des lois: au cas de condamnation, les membres condamnés sont exclus du conseil et inéligibles, soit au conseil d'arrondissement, soit au conseil général, pendant un délai de trois ans.

3. — Les conseillers d'arrondissement ont, comme les conseillers généraux, certaines *attributions personnelles.* Ils sont électeurs sénatoriaux ; — ils siègent au conseil de révision, et à la commission chargée d'établir la liste du jury ; — ils peuvent faire partie, sur désignation du préfet, des commissions d'enquête en matière d'expropriation pour utilité publique ; — ils peuvent, de même, être choisis pour suppléer le sous-préfet, etc. — On a vu (§ I) que faute par eux de remplir les fonctions qui leur sont ainsi confiées, ils peuvent être déclarés démissionnaires, en vertu de la loi du 7 juin 1873.

ART. 3e. — SOUS-PRÉFET

Le sous-préfet est le représentant du gouvernement dans l'arrondissement. Il est nommé par le pouvoir central et peut être suppléé par un conseiller d'arrondissement. Il est placé directement sous les ordres du préfet et communique avec lui. Il prépare l'instruction des affaires administratives, et assure notamment l'exécution des instructions relatives à l'administration communale dont il est le premier surveillant. Il a même personnellement une part dans l'exercice de la tutelle administrative sur les communes. En cas d'interruption de communication, il exercerait l'autorité préfectorale.

Il prépare les rapports des affaires sur lesquelles le conseil d'arrondissement doit délibérer : il assiste et prend part aux délibérations du conseil; mais c'est le préfet qui exerce directement la tutelle sur cette assemblée. Il vise les états de répartition et nomme les commissaires-répartiteurs.

Il a mission de veiller à la sécurité publique et peut, dans les cas urgents, requérir la gendarmerie à charge d'en informer le préfet sur-le-champ.

Il a en outre certaines attributions personnelles qui touchent à différents objets : les consistoires protestants, le recrute-

ment militaire, la voirie, les bureaux de bienfaisance, la statistique... etc..., soit qu'il siège au sein d'une commission, soit qu'il délivre certaines autorisations ou permis prescrits par la loi.

ART. 4e. — DÉPARTEMENT DE LA SEINE

Le département de la Seine ne compte que deux arrondissements : Sceaux et Saint-Denis, qui ont chacun un conseil d'arrondissement et un sous-préfet. Paris, placé en dehors de ces deux circonscriptions, prend part, ainsi qu'on l'a vu, à la représentation départementale, mais n'a point de conseil d'arrondissement.

Aux termes de la loi du 2 avril 1880, les sous-préfectures de Sceaux et Saint-Denis ont été supprimées et lesdeux arrondissements sont maintenant administrés directement par le préfet du département.

Leurs conseils d'arrondissement ont été maintenus : ils se réunissent, pour leurs sessions, à la préfecture de la Seine et sont organisés par la loi du 20 avril 1834, qui renvoie pour la composition et la tenue des séances aux dispositions de la loi du 22 juin 1833 concernant les autres conseils d'arrondissement. Les modifications apportées successivement à cette dernière loi sont également applicables aux deux conseils d'arrondissement de la Seine. Enfin, leurs attributions sont réglées par la loi du 10 mai 1838. Il y a donc lieu de se reporter à l'ensemble des articles 1er, 2e, et 3e de la présente section.

Section III. — Conseil municipal.

La commune a un *conseil municipal* élu par le suffrage universel; une *municipalité*, composée d'un *maire* et d'*adjoints* élus par le conseil dans son sein, y exerce le pouvoir exécutif. — La ville de Paris est soumise à un régime spécial (1).

(1) Nous donnons ici un RÉSUMÉ DES DIVERSES LOIS, QUI, DEPUIS 1789, ont trait à la COMPOSITION et à la NOMINATION des autorités municipales. — Ont trouvera, en note, pages 53 et 82, un résumé analogue sur l'administration départementale et d'arrondissement.

Décret 15 octobre 1789. — Les communes élisent librement et au scrutin les *comités* civils et de police.

Loi 14 décembre 1789. — Constitution des municipalités en remplacement

L'organisation municipale est réglée, notamment par les lois des 18 juillet 1837, 5 mai 1855, 24 juillet 1867, 14 avril et 10

des anciennes municipalités des villes, des bourgs, des paroisses et des communautés. Chaque commune est administrée par : 1° un *corps municipal*, composé du maire et de deux ou plusieurs membres ; quand il y a plus de trois membres, on distingue le *bureau*, dont le maire fait partie et le *conseil* ; 2° un *conseil général*, composé de notables en nombre double de celui des membres du corps municipal ; tous sont, dans ces deux corps, élus par les citoyens actifs (voir page 32, note 1) domiciliés. Enfin, l'assemblée générale des électeurs peut se réunir, notamment pour rédiger des pétitions. La tutelle sur les autorités communales est exercée par les directoires de district et de département et enfin, directement par le roi (annulation des actes, suspension des membres).

Constitution du 5 fructidor an III. — Elle organise l'administration *cantonale*. — Chaque commune au-dessous de 5,000 h. a un *agent municipal* et un adjoint ; les communes plus importantes ont de 5 à 9 officiers municipaux. Au delà de 100,000 h., la commune a au moins trois administrations municipales distinctes, chacune avec sept membres : un bureau central de trois membres nommés par l'administration du département règle les affaires qui intéressent les divers arrondissemenis de la commune. Les agents et officiers municipaux sont nommés pour deux ans par les assemblées primaires (voir p. 32. note 1), et renouvelés par moitié tous les ans. La réunion des agents municipaux forme la *municipalité de canton*. Ces diverses autorités sont subordonnées aux autorités du département qui peuvent annuler les délibérations et suspendre les agents, sauf approbation par le directoire exécutif : ce dernier peut, de son côté, annuler, suspendre et révoquer, et il a, auprès de chaque municipalité, un *commissaire* nommé et révocable par lui.

Loi 28 pluviose an VIII. — Suppression de la vie cantonale. — Chaque commune a : 1° un *maire*, et un ou plusieurs *adjoints*, et, dans les communes importantes, un *commissaire de police*, tous nommés par le préfet, qui peut les suspendre de leurs fonctions : dans les villes de 5,000 h. et au-dessus, la nomination appartient au premier consul ; 2° un *conseil* de 10 à 30 membres, suivant la population, tous nommés pour trois ans par le préfet, qui a le droit de les suspendre.

Sénatus-consulte du 26 thermidor an X. — Il maintient en principe le régime de l'an VIII. Dans les villes de 5,000 h. et au delà, l'assemblée cantonale (v. p. 32, note 1) présente pour chaque place vacante au conseil deux candidats qui doivent être pris parmi les cent plus fort imposés ; mais le décret du 17 janvier 1806 autorise le gouvernement à pourvoir aux vaccances sans attendre la présentation, qui en fait devient ainsi superflue. Les conseils municipaux sont renouvelés tous les dix ans par moitié. Les maires et les adjoints sont nommés pour cinq ans. — Ce régime a subsisté pendant l'empire et la restauration et sert de base à l'organisation actuelle.

Loi 21 mars 1831. — Chaque commune a un corps municipal composé du maire, de ses adjoints et des conseillers municipaux. Le *maire* et les *adjoints* sont nommés pour trois ans par le roi dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement et dans les communes d'au moins 3,000 h. ; ils sont nommés par le préfet dans les autres communes. En tout cas, ils doivent être pris au sein du conseil municipal ; ils peuvent être suspendus par le préfet et révoqués par le roi. — Les membres du *conseil*, au nombre de 10 à 36, suivant la population de la commune, sont nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans : ils sont élus par les citoyens les plus imposés, d'après une proportion qui varie aussi suivant la population et par diverses catégories de citoyens dispensés de tout cens (fonctionnaires, professions libérales, etc.) ; les délibérations du conseil peuvent être annulées par le préfet, sauf recours au roi ; le conseil peut être dissous par le roi, à charge de faire procéder à la réélection dans les trois mois. — La loi du 18 juillet 1837 règle toute l'administration municipale, c. à. d. les attributions des maires et des conseils municipaux ; elle est encore, pour la plus grande partie, en vigueur aujourd'hui.

Loi 3 juillet 1848 spéciale au mode de nomination. — Les *conseillers municipaux* sont nommés par le suffrage universel. Le *maire* et les *adjoints* sont nommés, savoir : dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement et

août 1871, 7 juin 1873, 20 janvier 1874, 12 août 1876, et aussi par les décrets des 2 février et 25 mars 1852.

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTIONS. — ART. 2e. CONSEIL. — ART. 3e MAIRES ET ADJOINTS. — ART. 4e. ORGANISATION SPÉCIALE A PARIS.

ART. 1er. — ÉLECTIONS DES CONSEILLERS

Les élections sont réglées por le décret du 2 février 1852, la loi du 5 mai 1855, la loi du 4 avril 1871, et la loi du 7 juillet 1874.

les villes de 6,000 h. par le gouvernement, qui doit les choisir dans le sein du conseil : et dans les autres communes, directement par le conseil ; ils peuvent être suspendus par le préfet et révoqués par le gouvernement. — La constitution de 1848 maintient le principe de l'élection par le suffrage universel et annonce une loi organique qui ne fut pas votée.

Loi 7 juillet 1852. — Elle convoque les électeurs pour le renouvellement des conseils municipaux en laissant subsister les lois antérieures. Toutefois elle modifie la loi de 1848 en ce sens que désormais les *maires* et les *adjoints* peuvent être pris en dehors du conseil et sont nommés, savoir : dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement et dans les communes de 3,000 h. par décret du président de la République, et ailleurs par le préfet ; ils peuvent être suspendus par le préfet et et révoqués par décret. Elle modifie la loi de 1831 en ce sens que, en cas de dissolution du *conseil*, le préfet peut nommer, à son gré, une commission pour remplacer le conseil.

Loi 5 mai 1855, relative à la composition et nomination du conseil. — Elle reproduit, avec certaines modifications, les dispositions antérieures. Notamment les *conseils* municipaux sont nommés pour cinq ans et renouvelés intégralement : ils peuvent être suspendus par le préfet pour deux mois et pour un an par le ministre, et sont, dans ce cas, remplacés par une commission à la nomination du préfet ; ils peuvent être dissous par décret de l'empereur et sont aussi, dans ce cas, remplacés par une commission dont les pouvoirs peuvent durer jusqu'à l'époque du renouvellement quinquennal. Le *maire* et les *adjoints* peuvent être pris en dehors du conseil et sont nommés, pour cinq ans, par l'empereur dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton et dans les communes d'au moins 3,000 h. ; ils sont suspendus par le préfet et révoqués par décret. — Une loi du 24 juillet 1867 modifia quelques-unes des dispositions de la loi de 1837 relative aux attributions des conseils municipaux : elle est encore en vigueur aujourd'hui.

Loi 22 juillet 1870. — Elle prescrit notamment que les *maires* et *adjoints*, nommés comme il est dit aux dispositions antérieures, devront être pris en tous cas dans le sein du conseil.

Loi 14 avril 1871. — Les *conseils* municipaux sont élus pour trois ans. Les *maires* et *adjoints* sont nommés par le gouvernement dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement et dans les communes d'au moins 20,000 h. ; le maire doit être pris dans le sein du conseil : le maire et les adjoints sont directement nommés par le conseil dans les autres communes et choisis parmi ses membres. — La loi du 21 janvier 1874 revient à la nomination des *maires* et *adjoints* par le gouvernement (chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton) ou par le préfet (autres communes), même en dehors du conseil. — La loi du 12 août 1876 au contraire décide à nouveau que les *maires* et *adjoints* sont nommés, savoir : par le gouvernement, dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, à charge de les choisir dans le sein du conseil ; et par le conseil lui-même dans les autre communes. — La loi de 1882 confie la nomination au conseil sans exception.

La ville de Paris a été, dès 1790, placée sous un régime spécial que le défaut d'espace ne nous permet pas d'analyser. La ville de Lyon n'avait été mise hors du droit commun que sous le second empire.

DIVISION : — § I. Électorat. — § II. Éligibilité. — § III. Collèges et vote.

§ I. — Électorat.

Aux termes de l'art. 5 de la loi du 7 juillet 1874, sont inscrits sur la liste des électeurs municipaux, tous les citoyens, âgés de vingt et un ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévus par la loi :

1° qui sont nés dans la commune ou y ont satisfait à la loi du recrutement, et, s'ils n'y ont pas conservé leur résidence, sont venus s'y établir de nouveau depuis six mois au moins ;

2° qui, même n'étant pas nés dans la commune, y auront été inscrits depuis un an au rôle d'une des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux : (seront également inscrits, aux termes du présent paragraphe, les membres de la famille des mêmes électeurs compris dans la cote de la prestation en nature, alors même qu'ils n'y sont pas personnellement portés, et les habitants qui, en raison de leur âge ou de leur santé, auront cessé d'être soumis à cet impôt);

3° qui se sont mariés dans la commune et justifieront qu'ils y résident depuis un an au moins ;

4° qui, ne se trouvant pas dans un des cas ci-dessus, demanderont à être inscrits sur la liste électorale, et justifieront d'une résidence de deux années consécutives dans la commune ; (ils devront déclarer le lieu et la date de leur naissance);

5° qui, en vertu de l'article 2 du traité de paix du 10 août 1871, ont opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune, conformément à la loi du 19 janvier 1871 ;

6° qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité, soit de ministre des cultes reconnus par l'État, soit de fonctionnaires publics.

Seront également inscrits les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service militaire ne portera aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Tout électeur inscrit sur la liste électorale pourra réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu omis ou indûment inscrit.

Nous renvoyons aux *élections des députés*, pour la loi du 7 juillet 1874 relative à la liste électorale, et pour le décret du 2 février 1852 relatif à la privation des droits électoraux (1).

§ II. — Éligibilité.

Sont éligibles tous les électeurs âgés de 25 ans, ayant depuis une année au moins leur domicile réel dans la commune : toutefois, est éligible, sans condition de domicile, à charge de payer dans la commune une des quatre contributions directes, tout électeur âgé de 25 ans, jusqu'à concurrence du quart des membres du conseil municipal. (L. 14 avril 1871 : art. 4.)

Incompatibilités. Ne peuvent être élus : 1° les juges de paix titulaires dans les cantons où ils exercent, et les membres amovibles des tribunaux de première instance dans les communes de leur arrondissement (L. 1871 : art. 5); 2° les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux, conseillers de préfecture; 3° les commissaires et agents de police; 4° les militaires ou employés des armées de terre et de mer en activité de service; 5° les ministres des divers cultes en exercice dans la commune; 6° les membres d'un autre conseil municipal. (L. 5 mai 1855 : art. 10.)

Ne peuvent encore être élus : 1° les comptables de deniers communaux et agents salariés de la commune ; 2° les entrepreneurs de services communaux ; 3° les domestiques attachés à la personne ; 4° les individus dispensés de subvenir aux charges communales et ceux qui sont secourus par les bureaux de bienfaisance. (L. 1855 : art. 9.)

La loi de 1855 vise aussi une cause d'empêchement : dans les communes de 500 âmes et au-dessus, les parents au degré

(1) Les conditions exigées pour l'électorat municipal sont plus rigoureuses que celles exigées pour l'électorat politique, en ce qui concerne le domiciles (Voir page 42) : au 31 mars 1881, on comptait 10,179,345 électeurs politique. et seulement 9,992,806 électeurs municipaux.

de père, de fils, de frère, et les alliés au même degré ne peuvent être en même temps membres du conseil municipal (art. 11).

§ III. — Collèges et vote.

Les élections ont lieu au scrutin de liste pour toute la commune. Néanmoins, la commune peut être divisée en sections dont chacune élira un nombre de conseillers proportionné au chiffre de la population. En aucun cas, ce fractionnement ne pourra être fait de manière qu'une section ait à élire moins de deux conseillers. Le fractionnement est fait par le conseil général, sur l'initiative, soit du préfet, soit d'un membre du conseil général, soit enfin du conseil municipal de la commune intéressée. Chaque année, dans la session ordinaire, le conseil général procédera, par un travail d'ensemble, comprenant toutes les communes du département, à la révision des sections ainsi qu'il a été dit sous la section I. (L. 1871 : art. 3.)

Les électeurs sont convoqués par le préfet. (L. 1855 : art 27.) Quel que soit le chiffre de la population, le scrutin ne durera qu'un jour : il sera ouvert et clos le dimanche. Le dépouillement en sera fait immédiatement. (L. 1871 : art. 7.) C'est au maire qu'il appartient de fixer le lieu de l'assemblée électorale, et aussi l'heure d'ouverture et de clôture, si le préfet ne l'a pas fait.

Les sections sont presidées, la première par le maire, et les autres successivement par les adjoints dans l'ordre de leur nomination, et par les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. Les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents à l'ouverture de la séance, sachant lire et écrire, remplissent les fonctions de scrutateurs : le secrétaire n'ayant que voix consultative est désigné par le président et les scrutateurs. Trois membres du bureau au moins doivent être en permanence. L. 1855 : art. 29, 31.)

Nul ne peut être admis à voter, s'il n'est inscrit sur la liste électorale, dont copie demeure sur le bureau pendant les opérations ; cependant, seront admis, quoique non inscrits, les électeurs porteurs d'une décision du juge de paix ordonnant leur inscription, ou d'un arrêt de la cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé leur radiation (art. 35, 36).

Nous renvoyons pour le surplus des règles, prescriptions,

formalités et mesures d'ordre aux *élections des députés* (p. 49-52). La loi de 1855 a, à peu près, reproduit toutes les dispositions du décret de 1852 (1).

Les bulletins sont valables, bien qu'ils portent plus ou moins de noms qu'il n'y a de conseillers à élire : les derniers noms inscrits au delà de ce nombre ne sont pas comptés. Le résultat est proclamé par le président aussitôt après le dépouillement ; une copie de procès-verbal est transmise au préfet par l'intermédiaire du sous-préfet. (L. 1855 : art. 42, 43.)

Nul n'est élu au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés; 2° un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits. La majorité relative suffit au second tour. Les deux tours de scrutin peuvent avoir lieu le même jour : au cas contraire, l'assemblée est renvoyée au dimanche suivant : en cas de partage, le plus âgé est élu (art. 44).

Les recours contre les opérations électorales peuvent être formés par tout électeur et par le préfet : ils sont portés devant le conseil de préfecture, qui statue, sauf pourvoi devant le conseil d'État : les questions d'état sont renvoyées devant les tribunaux ordinaires. Au cas d'annulation totale ou partielle des élections, l'assemblée électorale est convoquée dans un délai qui ne peut excéder trois mois (art. 45-48).

Il y a lieu à élection partielle, en cas de décès, démission, ou en cas d'exclusion, si la perte des droits civiques survient après l'élection. Toutefois, on ne procédera à de nouvelles élections (L. 1871 : art. 8) que si le nombre des conseillers est réduit de plus du quart : dans les communes divisées en sections ou arrondissements, il y aura toujours lieu à faire des élections partielles, lorsque, par suite des vacances, la section n'aurait plus aucun représentant au conseil.

ART. 2e. — CONSEIL

DIVISION : § I. Composition. Séances — § II. Attributions

§ I. Composition. Séances

Nous renvoyons ici aux lois déjà citées du 5 mai 1855 et du 14

(1) Cependant aux termes de la loi de 1855, les bulletins qui contiennent une désignation ou qualification inconstitutionnelle, n'entrent point en compte pour le calcul de la majorité : c'est ce que ne dit pas le décret de 1852.

avril 1871, ainsi qu'aux lois des 18 juillet 1837, 24 juillet 1867 et 7 juin 1873. — Le conseil est composé de 10 membres dans les communes de 500 habitants et au-dessous; de 12 membres dans celles de 501 à 1,500; de 16 membres jusqu'à 2,500; de 21 jusqu'à 3,500; de 23 jusqu'à 10,000; de 27 jusqu'à 30,000; de 30 jusqu'à 40,000; de 32 jusqu'à 50,000; de 34 jusqu'à 60,000; et de 36 dans les communes de 60,001 habitants et au-dessus. (L. 1855 : art. 6.) Le nombre des membres de chaque conseil est déterminé par le préfet, lors de chaque renouvellement, en prenant pour base le dernier recensement (1).

Les conseillers sont élus pour trois ans, aux termes de l'article 8 de la loi de 1871, qui n'a d'ailleurs qu'un caractère provisoire. Les vacances se produisent, comme on l'a vu sous l'article précédent, par décès, démission ou exclusion. Il convient d'ajouter qu'il est toujours pourvu aux vacances avant de procéder à la nomination des maires. Les conseillers élus pendant la période triennale achèvent seulement le mandat de ceux qu'ils remplacent.

Les fonctions de conseiller municipal sont gratuites ainsi que celles de maire ou adjoint. (L. 1855 : art. 1.)

Il y a quatre sessions ordinaires pour le conseil municipal : au commencement de février, mai, août et novembre; chaque session peut durer dix jours. Le préfet ou le sous-préfet prescrit la convocation extraordinaire du conseil ou l'autorise, sur la demande du maire, toutes les fois que les intérêts de la commune l'exigent : la convocation peut également avoir lieu pour un objet spécial et déterminé, sur la demande du tiers des membres du conseil, adressée directement au préfet, qui ne

(1) Diverses propositions ont été soumises à la Chambre des députés relativement à une *réforme de l'organisation municipale*, et la commission chargée de les étudier a récemment déposé un *projet* où nous croyons utile de relever les points suivants : — Il favorise la constitution de grandes communes de préférence aux petites communes. Il maintient la gratuité des fonctions municipales. Il augmente le nombre des conseillers dans les villes importantes. Il fixe la durée du mandat à quatre ans, avec renouvellement intégral. Il maintient le droit de dissolution, avec nomination d'une commission provisoire ; mais cette commission ne peut rester en fonctions plus de deux mois et n'a que les pouvoirs de simple administration. Il maintient aussi le droit de suspension au préfet pour un mois seulement, à charge d'en référer au ministre. Il autorise le conseil à se réunir quand le besoin des affaires l'exige. Il autorise la publicité des séances. — Au point de vue des attributions, le droit absolu du conseil de délibérer sur les affaires communales devient la règle et le veto du maire ne peut plus s'exercer. Le projet maintient le droit d'annulation des délibérations

peut la refuser que par un arrêté motivé : cet arrêté est notifié aux réclamants qui peuvent se pourvoir devant le ministre de l'intérieur. Dans les sessions ordinaires, le conseil peut s'occuper de toutes les matières qui rentrent dans ses attributions : en cas de réunions extraordinaires, il ne peut s'occuper que des objets pour lesquels il a été spécialement convoqué (art. 15, 16).

Le conseil ne peut délibérer que si la majorité des membres en exercice assiste à la séance. Lorsque, après deux convocations successives, à huit jours d'intervalle, et dûment constatées, les membres du conseil ne sont pas réunis en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents. Les résolutions sont prises à la majorité absolue des suffrages: il est voté au scrutin secret, toutes les fois que trois des membres présents le réclament (art. 17, 18).

Les conseillers siègent dans l'ordre du tableau qui est dressé d'après le nombre des suffrages obtenus et en suivant l'ordre des scrutins (art. 4, 18).

Le maire préside et a voix prépondérante en cas de partage : les mêmes droits appartiennent à l'adjoint qui le remplace. (L. 1855 : art. 19.) Dans les séances où sont débattus les comptes d'administration du maire, le conseil municipal désigne au scrutin celui de ses membres qui doit présider : le maire peut assister à la délibération, mais doit se retirer au moment où le conseil va émettre son vote, et le président adresse directement la délibération au sous-préfet. (L. 18 juillet 1837 : art. 25.) Lorsqu'il y a lieu, pour le conseil, de procéder à

au profit du préfet ; mais ce dernier ne peut en user que par arrêté motivé et seulement dans les cas spécifiés par la loi (c. à. d. qu'il ne peut plus annuler sur la demande de toute partie intéressée), le tout, sauf secours au conseil d'État. Il diminue le nombre des cas où l'autorisation est nécessaire avant la mise en exécution, et donne un recours au ministre un mois après le refus d'autorisation qui émane du préfet. Il diminue aussi ou simplifie la tutelle administrative en matière d'acquisition, emprunts, transaction. aliénation, autorisation de plaider ; il supprime, sauf dans les grandes villes, la nécessité de l'approbation du budget, si les dépenses obligatoires sont inscrites et si les ressources de la commune ne sont point compromises pour l'avenir. — Il restitue au maire la plénitude des pouvoirs de police municipale et générale, tels qu'ils lui étaient attribués par l'Assemblée constituante de 1789, et par suite enlève au préfet les pouvoirs qu'il tenait des lois restrictives de l'an VIII, de 1852, 1855 et 1867, notamment pour la nomination des agents. Il maintient toutefois au préfet le droit de faire directement des règlements de police.

l'élection du maire et des adjoints, la séance est présidée par le plus âgé des conseillers.

Les fonctions de secrétaire sont remplies par un des membres du conseil, nommé au scrutin secret à la majorité des membres présents et pour chaque session. (L. 1855 : art. 19.)

Tout conseiller, qui manque, sans motifs légitimes, à trois convocations successives, peut être déclaré démissionnaire par le préfet, sauf recours au conseil de préfecture. Les conseillers ne peuvent prendre part aux délibérations relatives aux affaires dans lesquelles ils ont un intérêt, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires (art. 20, 21). La loi du 7 juin 1873, que nous avons déjà examinée (pages 61 et 86), pour les conseillers généraux et d'arrondissement est également applicable aux membres du conseil municipal, lorsqu'ils refusent de remplir une fonction à eux dévolue par les lois : ils peuvent, dans ce cas, être déclarés démissionnaires et inéligibles.

Les séances du conseil ne sont point publiques; mais tout habitant ou contribuable de la commune a droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie des délibérations du conseil. (L. 1855 : art. 22.)

Toute délibération, portant sur un objet étranger aux attributions du conseil, est nulle de plein droit. Le préfet statue en conseil de préfecture, sauf recours au pouvoir central qui décide par décret en conseil d'État. Est également nulle toute délibération prise hors des sessions légales, et le préfet, en conseil de préfecture, déclare l'illégalité de la réunion et la nullité de la délibération (art. 23, 24). Tout conseil, qui se mettrait en correspondance avec un ou plusieurs autres, ou qui publierait des proclamations ou adresses, serait immédiatement suspendu par le préfet (art. 25).

Les conseils municipaux peuvent être *suspendus* par le préfet, et *dissous* par décret du président de la République. La suspension est de deux mois et peut être prolongée par le ministre de l'intérieur jusqu'à un an : à l'expiration de ce délai, et à défaut de dissolution prononcée, le conseil reprend ses fonctions. En cas de suspension, le préfet nomme immédiatement une commission qui remplit les fonctions du conseil :

en cas de dissolution, la commission est nommée par le président de la République, s'il s'agit d'un chef-lieu de département, d'arrondissement ou de canton, et par le préfet pour les autres communes. Le nombre des membres de la commission est au moins égal à celui de la moitié des conseillers qu'ils remplacent. (L. 1855 : art. 13.) La commission ne peut être maintenue en fonctions plus de trois ans (L. 24 juillet 1867 : art 22.) Les commissions, d'ailleurs, sont soumises aux mêmes règles que les conseils municipaux pour les incompatibilités, les incapacités, les attributions et les assemblées.

La dissolution est de droit et des élections nouvelles ont lieu, lorsque deux communes sont réunies, ou lorsqu'une section est séparée d'une commune. (L. 18 juill. 1837 : art. 8.)

§ II. — Attributions.

Elles sont réglées par les lois des 18 juillet 1837, 10 avril et 24 juillet 1867, 10 août 1871, et le décret du 25 mars 1852.

Le conseil municipal est placé sous une *tutelle* constante, plus ou moins étendue, suivant l'objet de ses délibérations, et exercée par le préfet, par le pouvoir central, ou, mais plus rarement, par le conseil général et le parlement. Le droit de *suspension* et de *dissolution* ont été examinés au § précédent. On indiquera ici successivement, et pour chacune des différentes attributions du conseil, quel est le caractère et l'importance de cette tutelle.

DIVISION : — 1. Délibérations exécutoires, sauf véto du préfet. — 2. Délibérations soumises à l'approbation administrative. — 3. Avis et vœux. — 4. Contributions extraordinaires. Emprunts. Approbation nécessaire et tutelle administrative ou législative. — 5. Taxes d'octroi. Tutelle de l'administration ou du conseil général. — 6. Intérêts communs à plusieurs communes. Tutelle administrative. — 7. Formation, division ou réunion de communes. — 8. Budget et comptes.

1. — *Délibérations exécutoires, sauf le veto du préfet.*

Elles s'appliquent, conformément aux art. 17 de la loi de 1837 et 1 de la loi de 1867, aux objets suivants : 1° le mode d'administration des biens communaux ; 2° le mode de jouissance et la répartition des pâturages et fruits communaux autres que les bois, ainsi que les conditions à imposer aux parties prenantes ; 3° les affouages, en se conformant aux lois

forestières ; 4° les acquisitions d'immeubles lorsque la dépense totalisée avec celle des autres acquisitions déjà votées dans le même exercice ne dépasse pas le 10e des revenus ordinaires de la commune ; 5° les conditions des baux à loyer ou à ferme pour les biens appartenant à la commune pourvu que la durée du bail n'excède pas 18 ans ; 6° les projets, plans et devis de grosses réparations et d'entretien, lorsque la dépense totale afférente à ces projets et aux autres projets de même nature ne dépasse pas le cinquième des revenus ordinaires de la commune ni, en aucun cas, une somme de cinquante mille francs ; 7° le tarif des droits de place dans les halles, foires et marchés ; 8° les droits à percevoir pour permis de stationnement et de location sur les rues, places et autres lieux dépendant du domaine public communal ; 9° le tarif des concessions dans les cimetières ; 10° les assurances des bâtiments communaux ; 11° l'affectation d'une propriété communale à un service communal, lorsque cette propriété n'est encore affectée à aucun service public, sauf les règles prescrites par les lois particulières ; 12° l'acceptation ou le refus de dons et legs faits à la commune sans charges, conditions ni affectation immobilière, lorsque ces dons et legs ne donnent pas lieu à réclamation.

Toute délibération sur les objets sus-énoncés est adressée par le maire au sous-préfet, qui en délivre récépissé : la délibération est exécutoire si, dans les trente jours du récépissé, le préfet ne l'a pas annulée, soit d'office pour violation de la loi, ou d'un règlement, soit sur la réclamation de toute partie intéressée : toutefois, le préfet peut suspendre l'exécution de la délibération pendant un autre délai de trente jours. (L. 1837 : art. 18 ; L. 1867 : art. 6.) En cas de désaccord entre le maire et le conseil municipal pour les délibérations comprises sous les nos 4 à 12, la délibération ne sera exécutoire qu'après approbation du préfet. (L. 1867 : art. 1.)

2. — *Délibérations soumises à l'approbation administrative.*

Le conseil délibère sur les objets ci-après, et ses délibérations sont exécutoires sur l'approbation du préfet, sauf les cas où l'approbation par le ministre ou par le président de la

République est spécialement prescrite (L. 1837 : art. 19 et 20; L. 1867 : art. 11) :

1° Le budget et les recettes et dépenses, sauf pourtant les recettes comprises sous le n° 1 ci-dessus, et les contributions extraordinaires comprises sous le n° 4. Voir ci-après le budget : n° 8 ;

2° Les tarifs et règlements de perception des revenus communaux (sauf les tarifs des droits de place, les droits de stationnement et le tarif des concessions dans les cimetières réglés sous le n° 1). On verra sous le n° 5 les dispositions spéciales aux taxes d'octroi sur lesquelles la tutelle est exercée par le conseil général. Les tarifs et traités relatifs aux pompes funèbres dans les villes ayant trois millions de revenu sont approuvés par décret rendu en conseil d'État (L. 1867 : art. 16) ;

3° Les acquisitions (sauf celles comprises au n° 1 : 4°), aliénations et échanges des propriétés communales, leur affectation (sauf celle comprise au n° 1 : 11°) aux différents services publics, et en général tout ce qui intéresse leur conservation et amélioration, sauf les travaux et assurances compris sous le n° 1. L'autorisation du préfet suffit depuis le décret du 25 mars 1852 ;

4° La délimitation ou le partage des biens indivis entre deux ou plusieurs communes ou sections de commune. L'autorisation du préfet suffit ;

5° Les conditions des baux dont la durée excède 18 ans ainsi que celle des baux des biens pris à loyer par la commune, quelle qu'en soit la durée. La sanction est donnée par le préfet ;

6° Les projets de construction, de grosses réparations et de démolition, et en général tous les travaux à entreprendre (sauf les projets de grosses réparations et d'entretien compris au n° 1 : 6°) ; l'approbation du préfet suffit ;

7° L'ouverture des rues et places publiques et les projets d'alignement de voirie municipale. La loi de 1867 (art. 16) soumet à l'approbation du président de la République en conseil d'État les traités à passer pour l'exécution, par entreprise, des travaux d'ouverture des nouvelles voies publiques

et de tous autres travaux d'utilité publique communale, ainsi que les concessions exclusives ou à durée de trente ans des services municipaux, lorsque les dits traités et concessions concernent des villes ayant trois millions de revenu;

8° Le parcours et la vaine pâture;

9° L'acceptation des dons et legs faits à la commune avec charges, conditions et affectation immobilière, ou encore lorsqu'il y a réclamation de la famille (V. les dons et legs, au n° 1 : 12°). L'approbation par décret est nécessaire (L. 1837 : art. 48; D. 25 mars 1852 : tableau A ; L. 1867 : art. 1) : le décret doit être rendu en conseil d'État, si la valeur du legs ou don dépasse 50,000 francs;

10° Les actions judiciaires et transactions. Le titre V de la loi de 1837 (art. 45-59) règle en détail ce qui est relatif à ces deux objets. Une commune ou section de commune ne peut intenter une action sans autorisation du conseil de préfecture, ni, après jugement, interjeter appel ou se pourvoir sans une nouvelle autorisation : en cas de refus, elle peut recourir au président de la République en conseil d'État. Nul ne peut actionner une commune ou section de commune sans adresser au préalable au préfet un mémoire contenant l'exposé de sa réclamation : la commune a deux mois pour en délibérer et se faire autoriser à défendre à la demande par le conseil de préfecture, sauf recours, en cas de refus, devant le président le la République en conseil d'État : l'autorisation est indispensable. Tout contribuable peut, à ses risques et périls, avec l'autorisation du conseil de préfecture, exercer une action que la commune ou section aurait refusé ou négligé d'intenter. Le maire peut, sans autorisation, prendre toutes mesures conservatoires. Lorsqu'une section de commune est dans le cas d'intenter ou de soutenir une action contre la commune ou contre une autre section, le préfet forme une commission syndicale de trois ou cinq électeurs municipaux pour représenter chaque section : si le débat existe entre section et commune, la commune est représentée par son conseil, d'où sont exclus les conseillers intéressés que le préfet remplace par autant d'électeurs. Les transactions sont approuvées par le préfet depuis le décret du 25 mars 1852;

11° L'établissement des marchés d'approvisionnement dans la commune.

12° Et tous autres objets sur lesquels les lois et réglements appellent les conseils municipaux à délibérer.

3. — *Avis et vœux.*

Le conseil est toujours appelé à donner son avis sur les objets suivants : 1° les circonscriptions relatives au culte ; 2° les circonscriptions relatives à la distribution des secours publics; 3° les projets d'alignement de grande voirie dans l'intérieur des villes, bourgs et villages; 4° l'acceptation des dons et legs faits aux établissements de charité et de bienfaisance ; 5° les autorisations d'emprunter (1), d'acquérir, d'échanger, d'aliéner, de plaider ou de transiger, demandées par les mêmes établissements et par les fabriques des églises et autres administrations préposées à l'entretien des cultes dont les ministres sont salariés par l'État ; 6° les budgets et les comptes des établissements de charité et de bienfaisance ainsi que des fabriques et autres administrations ci-dessus lorsqu'elles reçoivent des secours sur les fonds communaux ; 7° enfin, tous objets sur lesquels les conseils sont appelés à donner leur avis par le préfet ou par les lois et règlements. (L. 1837 : art. 21.)

Les conseils municipaux donnent leur avis sur la création des bureaux de bienfaisance : ils sont établis par le préfet (art. 14).

Le conseil peut exprimer son vœu sur tous les objets d'intérêt local. Il ne peut faire ni publier aucune protestation, pro-

(1) Les délibérations des commissions administratives des établissements hospitaliers communaux concernant un emprunt sont exécutoires en vertu d'un arrêté du préfet, sur avis conforme du conseil municipal, lorsque le montant de l'emprunt ne dépasse pas le chiffre des revenus ordinaires de l'établissement et que le remboursement a lieu dans un délai de 12 ans. Si le montant de l'emprunt dépasse le dit chiffre ou si le remboursement a lieu en plus de 12 ans, un décret est nécessaire, et il est rendu en conseil d'État, quand l'avis du conseil municipal est contraire, ou s'il s'agit d'un établissement ayant plus de cent mille francs de revenu. Enfin, une loi est nécessaire lorsque la somme à emprunter dépasse 500,000 francs ou que la dite somme réunie au montant d'autres emprunts non encore remboursés dépasse 500,000 francs (L. 22 juillet 1867 : art. 12).

clamation ou adresse. (L. 1837 : art. 24.) — Citons notamment les vœux que le conseil municipal peut faire pour que la direction de l'école communale soit confiée à un instituteur de son choix. (1)

(1) Instruction primaire. — La nomination de l'instituteur appartient au préfet, après avis du conseil départemental de l'instruction publique, qui est composé de 15 à 18 membres, parmi lesquels siègent quatre conseillers généraux, le surplus des membres étant des fonctionnaires ou ecclésiastiques (L. 15 mars 1850. Déc., 9 mars 1852. L. 14 juin 1854). — L'instituteur peut être, suivant les cas, réprimandé, suspendu avec ou sans privation totale ou partielle de traitement jusqu'à six mois, ou révoqué par le préfet : au cas de révocation, l'instituteur est incapable d'exercer la profession d'instituteur public ou libre dans la même commune. Le conseil départemental de l'instruction publique peut, en outre, après avoir entendu l'instituteur ou lui dûment appelé, le frapper d'une interdiction absolue, sauf appel devant le conseil supérieur de l'instruction publique, qui statue en dernier ressort. — Le conseil supérieur, réorganisé par la loi du 27-28 février 1880, se compose : 1° de 41 membres (élus, dans leur sein, par les divers corps littéraires, scientifiques ou enseignants Institut, Collège de France, Muséum, Facultés, Écoles supérieures de pharmacie, normale, d'enseignement spécial, des Chartes, des langues orientales, polytechnique, des Beaux-Arts, Conservatoire des arts et métiers, École centrale des arts et manufactures, Instituts agronomiques) et par les professeurs ou fonctionnaires agrégés dans les lycées, les principaux et professeurs pourvus du grade de licencié dans les collèges communaux ; 2° de six membres de l'enseignement primaire élus par les fonctionnaires supérieurs de l'enseignement primaire et les inspectrices générales et déléguées chargées de l'inspection des salles d'asile ; 3° de 9 membres nommés par décret du président de la République parmi les fonctionnaires et anciens fonctionnaires supérieurs de l'instruction publique et les professeurs et anciens professeurs de l'enseignement public ; 4° de 4 membres de l'enseignement libre nommés par le président de la République.

L'enseignement primaire est obligatoire. Il comprend : l'instruction morale et civique ; la lecture et l'écriture ; la langue et les éléments de littérature française ; la géographie, particulièrement celle de la France ; l'histoire, particulièrement celle de la France jusqu'à nos jours ; quelques notions usuelles de droit et d'économie politique ; les éléments des sciences naturelles et physiques ; leurs applications à l'agriculture, à l'hygiène, aux arts industriels, travaux manuels et usage des outils des principaux métiers ; les éléments du dessin, du modelage et de la musique ; la gymnastique ; pour les garçons, les exercices militatres ; pour les filles, les travaux à l'aiguille. — Les écoles primaires publiques vaquent un jour par semaine, en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent à leurs enfants, l'instruction religieuse, en dehors des édifices scolaires. L'enseignement religieux est facultatif dans les écoles privées. — L'instruction est obligatoire pour les enfants de 6 à 13 ans ; elle peut être donnée dans les établissements et écoles publiques ou libres, ou dans les familles. — Une commission scolaire est chargée, dans chaque commune, de surveiller la fréquentation des écoles : elle est composée du maire, président, d'un des délégués cantonaux (nommés par le préfet), à raison d'un par canton, si la commune comprend plusieurs cantons, et de membres désignés par le conseil municipal en nombre égal, au plus, au tiers des membres de ce conseil (à Paris et Lyon, il y a une commission par arrondissement urbain : elle est présidée par le maire ou l'un des adjoints et composée d'un délégué cantonal et de 3 à 7 membres désignés par le conseil municipal) ; l'inspecteur primaire fait partie de droit de toutes les commissions scolaires de sou ressort. — En cas de non fréquentation des écoles publiques ou libres par les enfants, la commission scolaire fera comparaître le père, le tuteur ou la personne responsable pour lui rappeler le texte de la loi et lui expliquer son devoir ; à défaut de comparution, ou s'il y a récidive, la commission peut ordonner l'inscription à la porte de la mairie des noms et qua-

4. — *Contributions extraordinaires : emprunts (Approbation nécessaire : tutelle administrative ou législative).*

I. — Les conseils municipaux peuvent voter : 1° des contributions extraordinaires, dans la limite du maximum fixé par le conseil général, jusqu'à 0 fr. 05 pendant cinq ans, pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale ; 2° des contributions extraordinaires jusqu'à 0 fr. 03 exclusivement affectés aux chemins vicinaux ordinaires ; 3° des emprunts communaux remboursables sur les centimes extraordinaires ci-dessus ou sur les ressources ordinaires quand l'amortissement, dans ce dernier cas, ne dépasse pas 12 ans. Les délibérations des conseils sont exécutoires, sauf le veto du préfet, comme les délibérations énumérées sous le n° 1 ; et, en cas de désaccord entre le maire et le conseil, l'approbation du préfet est nécessaire. (L. 24 juillet 1867 : art. 3, 6.)

II. — Ils peuvent voter, mais sauf l'approbation du préfet comme pour les délibérations énumérées sous le n° 2, savoir : 1° des contributions extraordinaires au delà de 0 fr. 05, sans toutefois excéder le maximum voté par le conseil général, et pourvu que la durée ne soit pas supérieure à 12 ans ; 2° des emprunts remboursables sur ces mêmes contributions extraordinaires ou sur les ressources ordinaires, le remboursement pouvant, dans ce dernier cas, s'effectuer dans un délai excédant douze années (art. 5).

Ils peuvent voter encore, sauf l'approbation du préfet, une contribution extraordinaire ne dépassant pas quatre centimes

lités de la personne responsable. Enfin, s'il y a nouvelle récidive, l'infraction sera assimilée à une contravention et poursuivie devant le juge de paix pour être punie des peines de police (jusqu'à 5 jours de prison). — Le conseil départemental peut prononcer l'avertissement, la censure et la suspension jusqu'à trois mois contre les directeurs d'écoles libres qui ne tiendraient pas le registre spécial destiné à constater la présence des enfants à l'école. — Les enfants qui reçoivent l'instruction dans la famille doivent, chaque année, à partir de la fin de la deuxième année d'instruction obligatoire, subir un examen qui portera sur les matières de l'enseignement correspondant à leur âge : le jury d'examen sera composé de l'inspecteur primaire, d'un délégué cantonal et d'une personne munie d'un diplôme ou d'un brevet de capacité ; les juges sont choisis par l'inspecteur d'académie et la personne brevetée devra être une femme, pour l'examen des filles. Si l'examen est insuffisant et que le jury n'admette pas d'excuse, les parents seront mis en demeure d'envoyer leurs enfants dans une école publique ou libre et, faute par eux de ce faire dans un délai de huitaine, l'enfant sera inscrit d'office à une école publique et devra en suivre les cours (L. 28 mars 1882.)

L'institution primaire est gratuite. (L. 16 juin 1881.)

pour l'entretien d'une ou plusieurs écoles gratuites en sus des centimes spéciaux de l'instruction primaire. (L. 10 avril 1867: art. 8.)

III. — Le vote des contributions extraordinaires dépassant le maximum voté par le conseil général, et des emprunts remboursables sur ressources extraordinaires dans un délai de plus de 12 ans, doit être autorisé par décret du président de la République. — Ce décret sera rendu en conseil d'État, s'il s'agit d'une commune ayant un revenu supérieur à 100,000 fr. — Une loi est nécessaire si la somme à emprunter dépasse un million, ou si la dite somme, réunie au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse un million (L. juillet 1867 : art. 7). Une loi est aussi nécessaire pour qu'une commune puisse contracter un emprunt avec prime. (L. 21 avril 1832.) (1)

5. — *Taxes d'octroi* (*tutelle du conseil général et de l'administration*).

I. — Le conseil vote, sauf approbation par décret rendu en conseil d'État, l'établissement des taxes. (L. juill. 1867 : art. 8.)

II. — Il vote : 1° les modifications aux règlements ou périmètres existants ; 2° l'assujettissement à la taxe d'objets non encore imposés dans le tarif local ; 3° l'établissement ou le renouvellement d'une taxe sur des objets non compris dans le tarif général qui sera établi, après avis des conseils généraux, par un règlement d'administration publique ; 4° l'établissement ou le renouvellement d'une taxe excédant le maximum fixé par le tarif général. (L. 1867 : art. 8.) Dans ces différents cas, le conseil général délibère sur la décision du conseil municipal, et sa délibération vaut approbation, à défaut d'un décret survenant dans le délai légal (L. 1871 : art. 48.).

III. — Il vote encore : 1° la prorogation des taxes additionnelles actuellement existantes ; 2° l'augmentation des taxes principales au delà d'un décime. Ces délibérations, qui doi-

(1) Le concours des plus imposés en nombre égal à celui des conseillers municipaux était nécessaire pour le vote de toutes contributions extraordinaires et tous emprunts, dans les communes dont les revenus étaient inférieurs à cent mille francs comme aussi pour toute modification à la circonscription des communes (L. 1837 et 1867) ; mais ces dispositions ont été abrogées par la loi du 5 avril 1882. — On pouvait leur comparer, notamment, l'organisation de la junte municipale *espagnole* (tome I, p. 458-461).

vent être prises dans les limites du maximum des droits et de la nomenclature des objets fixés par le tarif général, sont soumises à l'approbation du conseil général, qui règle définitivement par sa délibération. (L. 1867 : art. 10; L. 1871 : art. 46.)

IV. — Enfin il vote : 1° la suppression ou la diminution des taxes d'octroi ; 2° la prorogation des taxes principales d'octroi pendant 5 ans au plus ; 3° l'augmentation des taxes principales jusqu'à concurrence d'un décime pour cinq ans au plus, sous la condition, toutefois, qu'aucune des taxes ainsi maintenues ou modifiées n'excédera le maximum fixé dans le tarif général ou ne portera sur des objets non compris dans ce tarif. Les délibérations, dans ces différents cas, sont exécutoires, sauf le veto du préfet comme sous le n° 1 (p. 99) : de plus, en cas de désaccord entre le maire et le conseil, l'approbation du préfet est nécessaire. (L. 1867 : art. 9.)

5. — *Intérêts communs à plusieurs communes (Tutelle administrative).*

Lorsque plusieurs communes possèdent des biens ou droits indivis, l'une d'elles peut demander qu'un décret prescrive la réunion d'une commission syndicale. Cette commission est composée de délégués élus, dans leur sein, par les conseils municipaux des communes intéressées ; elle est renouvelable tous les trois ans, et présidée par un syndic choisi parmi ses membres par le préfet. Les attributions de la commission et du syndic seront les mêmes que celles des conseillers municipaux et maires ; les délibérations ne sont exécutoires que sur l'approbation du préfet. (L. 1837 : art. 70 et 71.)

Lorsqu'un même travail intéressera plusieurs communes, les conseils municipaux seront appelés à délibérer sur leurs intérêts respectifs et sur la part de dépenses afférentes à chaque commune : ces délibérations sont soumises à l'approbation du préfet. En cas de désaccord entre les conseils, le préfet prononce, après avis des conseils d'arrondissement et du conseil général. Si les communes appartenaient à des départements différents, il serait statué par décret. La dépense a un caractère obligatoire. Le préfet peut, en cas d'urgence, ordonner les travaux et pourvoir à la dépense à l'aide d'un rôle

provisoire, sauf à procéder ultérieurement à la répartition définitive. (L. 1837 : art. 72 et 73.)

7. — *Formation, division, ou réunion des communes.*

Les lois de 1837 (art. 1-8), de 1867 (art. 13), et du 10 août 1871 (art. 46) indiquent les formalités à remplir pour toute modification dans la circonscription ou toute création de commune. Les conseils d'arrondissement et le conseil général sont appelés à en délibérer. Lorsque le projet concerne une section de commune, on consulte aussi une commission syndicale créée sur arrêté du préfet et composée de membres élus par les électeurs municipaux domiciliés dans la section. Les changements dans la circonscription territoriale des communes faisant partie du même canton sont définitivement approuvés par le conseil général, lorsqu'il y a consentement des conseils municipaux, et, s'il y a lieu, des commissions syndicales. Si l'avis d'un conseil ou d'une commission est contraire ou accompagné de réserves, les changements ne peuvent être apportés que par décret rendu en conseil d'État. Enfin, lorsque l'avis du conseil général est contraire, ou bien lorsque les changements proposés modifient la composition d'un département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi.

8. — *Budget et comptes.*

Nous renvoyons aux art. 31 et 32 de la loi de 1837, pour l'énumération des recettes ordinaires ou extraordinaires.

Indépendamment de celles qui intéressent plusieurs communes (n° 6), les dépenses dont le caractère est *obligatoire* sont : 1° l'entretien de l'hôtel de ville ou du local affecté à la mairie ; 2° les frais de bureau et d'impression ; 3° l'abonnement au *Bulletin des lois* ou au *Bulletin des communes;* 4° les frais de recensement ; 5° les frais relatifs à l'état civil ; 6° le traitement du receveur municipal, du préposé en chef de l'octroi et les frais de perception ; 7° le traitement des gardes forestiers et champêtres ; 8° le traitement et les frais de bureau des commissaires de police, dans les limites fixées par la loi ; 9° les pensions des employés communaux et commissaires de police ; 10° les frais de loyer et réparations, l'achat

et entretien du mobilier du prétoire de la justice de paix, pour les chefs-lieux de canton ; 11° les dépenses relatives à l'instruction publique (primaire); 12° l'indemnité du logement au ministre des cultes salariés par l'État lorsqu'il n'y a pas de logement spécial ; 13° les secours aux fabriques des églises et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés, en cas d'insuffisance de leurs revenus justifiés par leurs comptes et budget ; 14° la quote-part de la commune pour les enfants trouvés; 15° les grosses réparations aux édifices communaux, sauf l'exécution des lois spéciales sur les bâtiments militaires et édifices destinés au culte ; 16° la clôture, l'entretien, la translation des cimetières; 17° les frais des plans d'alignement; 18° les frais et les dépenses des conseils de pru'd'hommes, et les menus frais des chambres consultatives des arts et manufactures, lorsqu'ils ou elles existent dans la commune; 19° les contributions et prélèvements établis par les lois sur les biens et revenus communaux; 20° les dettes exigibles; 21° et généralement toutes dépenses mises à la charge des communes par une disposition des lois (L. 1837 : art. 30.) A défaut par le conseil de voter les fonds nécessaires, l'allocation affectée aux dépenses obligatoires est inscrite au budget par décret ou par arrêté préfectoral, suivant que le revenu de la commune dépasse ou non cent mille francs (L. 1837 : art. 39).

Le conseil réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition (L. 1837 : art 22), il est statué par le conseil général. (L. 1871 : art. 38.)

Le budget est proposé par le maire, voté par le conseil, et définitivement arrêté par le préfet, lorsqu'il ne donne pas lieu à des impositions extraordinaires : au cas contraire, l'approbation est donnée ainsi qu'il a été dit plus haut sous le n° 4. (L. 1837 ; art. 1332. Décret 1852, tableau A.) Les budgets des villes et des établissements de bienfaisance ayant trois millions au moins de revenu sont soumis à l'approbation du président de la République sur la proposition du ministre de l'intérieur. (L. 1867 : art. 15.) Lorsque le budget pourvoit à toutes les dépenses obligatoires et qu'il n'applique aucune recette extraordinaire aux dépenses soit obligatoires, soit facultatives,

les allocations portées au dit budget par le conseil municipal pour des dépenses facultatives ne peuvent être ni changées ni modifiées par l'arrêté du préfet ou par le décret qui règle le budget. (L. juillet 1867 : art. 2.)

Les dépenses proposées ne peuvent être augmentées et il ne peut y en être introduit de nouvelles par l'arrêté ou le décret qu'autant qu'elle sont obligatoires. (L. 1837 : art. 38.) (1)

Dans le cas où, par une cause quelconque, le budget d'une commune n'aurait pas été approuvé avant le commencement de l'exercice, les recettes et dépenses ordinaires continueront, jusqu'à l'approbation du budget, à être faites conformément à celles de l'année précédente. (L. 1837 : art. 35.) Et si le maire négligeait de préparer ou proposer le budget, le préfet pourrait y pourvoir lui-même, ou par un délégué spécial. (L. 1837 : art. 15.)

Les conseils municipaux peuvent porter au budget un crédit pour dépenses imprévues. La somme inscrite ne pourra être réduite ou rejetée qu'autant que les revenus ordinaires, après avoir satisfait à toutes les dépenses obligatoires, ne permettraient pas d'y faire face ou qu'elle excéderait le dixième des recettes ordinaires. Le crédit sera employé par le maire avec l'autorisation du préfet et du sous-préfet. Dans les communes autres que les chefs-lieux de département ou d'arrondissement, le maire pourra employer le crédit aux dépenses urgentes, sans approbation préalable, à charge d'en aviser immédiatement le sous-préfet, et d'en rendre compte au conseil municipal dans la plus prochaine session ordinaire. (L. 1837 : art. 37)

Le conseil délibère sur les comptes qui lui sont présentés annuellement par le maire : il entend, débat, et arrête les comptes de deniers des receveurs. Les comptes du maire sont définitivement arrêtés par arrêté préfectoral ou décret avec les mêmes distinctions que pour le budget. Le maire peut seul délivrer des mandats : s'il refusait d'ordonner une dépense régulière, il serait statué par le préfet en conseil de préfecture et l'arrêté tiendrait lieu de mandat. Les comptes

(1) Voir, note 1, page 96 le projet de *réforme municipale.*

du receveur sont définitivement apurés par le conseil de préfecture, avec recours à la cour des comptes, si le revenu de la commune n'excède pas trente mille francs, ou directement par la cour des comptes, si le revenu est d'un chiffre supérieur. (L. 1837 : art. 23, 60, 61, 66. — Déc. 1852 : tableau A.)

ART. 3e — MAIRE ET ADJOINTS

Division : § I. Nomination. — § II. Attributions. — § III. Employés de la commune.

§ I. — Nomination.

Le maire et les adjoints sont élus, dans son sein, par le conseil municipal, au scrutin secret, et à la majorité absolue. Si, après deux scrutins, aucun candidat n'a obtenu la majorité, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les candidats qui ont obtenu le plus de suffrages : en cas de partage, le plus âgé est élu. L'élection est faite sous la présidence du plus âgé des membres du conseil. (L. 12 août 1876 : art. 2). Il y a un adjoint dans les communes de 2,500 âmes et au-dessous : il y en 2 dans les communes de de 2,501 à 10,000 âmes : et dans les communes dont la population est plus nombreuse, il peut y avoir un adjoint de plus par chaque excédant de 20,000 habitants. (L. 5 mai 1855 :art. 3.) (1)

(1) Dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, le maire et les adjoints étaient choisis par le gouvernement dans le sein du conseil : la loi du 28 mars 1882 a abrogé cette disposition de la loi de 1876. Voir, p. 89. n° 1.

A Lyon, il y a un maire et douze adjoints. La ville est divisée en six arrondissements ; le maire délègue spécialement, dans chacun d'eux, deux de ses adjoints, qui sont chargés de la tenue de l'état civil et des autres attributions fixées par règlement. (L. 21 avril 1881.) C'est la même loi qui a restitué à la ville de Lyon ses droits municipaux et rétabli sa mairie centrale. — Voir, ci-apres, article 4e, l'organisation spéciale à Paris.

La *nomination du maire* a lieu, savoir : en *Allemagne*, pour la Bavière, la Prusse et la Saxe royale, dans les villes par le conseil municipal et dans les campagnes par les électeurs : mais, dans les deux cas, sauf ratification par le pouvoir central ; dans les provinces rhénanes de la Prusse (campagnes), par le landrath et parmi les membres du conseil, et quelquefois directement par le pouvoir central ; dans le duché de Bade, par le comité des bourgeois (villes) ou par l'ensemble des électeurs (campagnes) : dans le Wurtemberg, par le pouvoir central, sur présentation de trois candidats par le conseil. — En *Autriche*, par le conseil, sauf, pour les villes ayant un statut spécial, ratification par le pouvoir central. — En *Belgique*, par le roi au sein du conseil, et même en dehors du conseil, mais avec l'avis conforme de la commission du conseil provincial. — En *Danemark* : à Copenhague, par le conseil avec approbation du roi ; dans les villes, par le roi (le maire est en même temps juge) ; dans les campagnes, par le conseil, mais le pouvoir central est spécialement représenté par un agent à la commune. — En *Espagne* : à Madrid, par le roi, même en dehors du conseil ; dans les villes principales, par le roi, dans le sein du

Les maires et adjoints doivent être âgés de 25 ans. (L. 20 janvier 1874 : art. 3.) Il y a incompatibilité entre leurs fonctions et celles des : 1° préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture; 2° membres des cours, tribunaux de première instance et des justices de paix, y compris les greffiers, mais non compris les juges suppléants; 3° ministres des cultes; 4° militaires et employés des armées de terre et de mer en activité de service, ou en disponibilité; 5° ingénieurs des ponts et chaussées et des mines en activité de service, conducteurs des ponts et chaussées et agents-voyers; 6° agents et employés des administrations financières et des forêts, gardes des établissements publics et des particuliers; 7° commissaires et agents de police; 8° fonctionnaires et employés des collèges communaux, instituteurs primaires communaux ou libres; 9° comptables et fermiers des revenus communaux, et agents salariés de la commune. Les agents salariés du maire ne peuvent être ses adjoints. (L. 1855 : art. 5.)

Le maire et ses adjoints sont nommés pour cinq ans. Ils peuvent être suspendus par arrêté du préfet; mais cet arrêté cesse d'avoir effet, s'il n'est confirmé dans les deux mois, par le ministre de l'intérieur. (L. 1855 : art. 2.) Ils ne peuvent être révoqués que par un décret et, dans ce cas, ne sont pas rééligibles pendant une année. (L. 14 août 1871 : art. 9.)

conseil; ailleurs, par le conseil. — En *Finlande* : dans les villes, par le pouvoir central, sur liste de trois candidats élus par le conseil; dans les campagnes, par l'ensemble des électeurs. — Dans le royaume uni de *Grande-Bretagne et Irlande* : à Londres, par les aldermen, qui sont eux-mêmes élus par les électeurs; dans les bourgs, par le conseil; dans les paroisses, par l'ensemble des électeurs. — En *Grèce*, par l'ensemble des électeurs. — En *Hongrie*, dans les villes autonomes, c'est un préfet nommé par le pouvoir central (à Budapest, il est élu par le conseil sur une liste de trois candidats présentés par le roi); dans les villes et communes des comitats, par le conseil ou les électeurs. — En *Italie*, par le roi, dans le sein du conseil. — En *Norvège*, par les électeurs; mais le pouvoir central est spécialement représenté par un agent. — Dans les *Pays-Bas*, par le roi, même en dehors du conseil. — En *Portugal*, par le conseil municipal ou de paroisse; mais le pouvoir central est spécialement représenté par un agent à la commune et à la paroisse. — En *Roumanie*, par le pouvoir central, dans le sein du conseil. — En *Russie*, dans les villes, par le conseil, sauf ratification par le pouvoir central; dans les campagnes, par l'ensemble des électeurs. — En *Serbie*, par le conseil, sauf ratification par le pouvoir central. — En *Suède* : dans les quatre villes principales, par le roi; dans les autres villes, par le roi (le maire est en même temps juge); dans les campagnes, par les électeurs; mais le pouvoir central est spécialement représenté par un agent. — En *Suisse*, (notamment : Genève, Zurich et Berne) par les électeurs.

En cas d'empêchement ou d'absence du maire, son autorité passe, de plein droit, aux mains d'un de ses adjoints suivant l'ordre des nominations. Si les adjoints sont absents ou empêchés en même temps que le maire, ce dernier est remplacé par le conseiller municipal que désigne le préfet ou, à défaut de cette désignation, par celui qui est inscrit le premier sur le tableau du conseil. (L. 1855 : art 4.)

Dans le cas où un maire refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet, après l'en avoir requis, peut y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial, après réquisition préalable. (L. 1837 : art. 15.)

§ II.— Attributions.

Le maire est à la fois le représentant du pouvoir central et le chef de la municipalité.

I. — Comme *représentant du pouvoir*, il est chargé, *sous l'autorité* de l'administration supérieure : 1° de la publication et de l'exécution des lois et réglements ; 2° des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois ; 3° de l'exécution des mesures de sûreté générale (L. 1837 : art. 9).

C'est comme chargé des fonctions spéciales que le maire tient les registres de l'*état civil* (L. 20 septembre 1792 et 28 pluviôse an 8). De même, il est officier de police judiciaire et peut, à ce titre, dans les communes où il n'y a point de commissaire de police, rechercher les contraventions de police et même celles qui sont sous la surveillance spéciale des gardes forestiers et champêtres, recevoir toute plainte ou tout rapport, et dresser procès-verbal ; il peut aussi, mais alors comme auxiliaire du procureur de la République, et par exception, dresser procès-verbal en toute matière pénale, au cas de flagrant délit, ou sur réquisition d'un chef de maison (Code d'inst. crim. : art. 11 et 50). Il est encore officier du ministère public auprès du tribunal de police tenu par le juge de paix, en cas d'empêchement ou à défaut du commissaire de police (C. inst. crim. : art. 144). Il est enfin juge du contentieux administratif pour les indemnités qui peuvent être dues par les officiers dans les cantonnements ou rassemblements (L. 18 janvier 1793) et sur les déclarations de prix de vente faites

par les débitants de boissons. (L. 28 avril 1816 : art. 49.) — Les adjoints peuvent être délégués par le maire pour la tenue des registres de l'état civil ; ils sont investis aussi par la loi des fonctions éventuelles d'officier du ministère public et de police judiciaire.

II. — Comme *officier municipal* agissant alors sous la *surveillance* de l'administration supérieure, le maire est chargé : 1° de la police municipale (1), de la police rurale, de la voirie municipale, et de pourvoir à l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs; 2° de la conservation et de l'administration des propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits ; 3° de la gestion des revenus, de la surveillance des établissements communaux et de la comptabilité communale ; 4° de la proposition du budget et de l'ordonnancement des dépenses ; 5° de la direction des travaux communaux; 6° de souscrire les marchés; de passer les baux et les adjudications dans les formes légales; 7° de souscrire, dans les mêmes formes, les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons et legs, acquisitions, transaction, lorsque ces actes sont régulièrement autorisés; 8° de représenter la commune en justice ; 9° de nommer à tous les emplois communaux pour lesquels la loi ne prescrit pas un mode spécial de nomination. (L. 18 juill. 1837 : art. 10, 12.)

On a vu que le maire préside le conseil municipal et rend annuellement ses comptes qui sont, après délibération du con-

(1) A Lyon, la loi du 21 avril 1881 a laissé au préfet du département les attributions spéciales qui lui ont été confiées par la loi du 19 juin 1851 et qui sont les mêmes que celles exercées par le préfet de police de Paris (voir ci-après, article 4e). A cet égard, le préfet de Lyon dirige la police, non-seulement sur la ville de Lyon, mais encore sur le territoire désigné sous le nom d'agglomération lyonnaise et qui comprend 7 communes du département du Rhône (Caluire-et-Cuire, Oullins, Sainte-Foy, Villeurbane, Vaux, Bron, Vénissieux) et trois communes du département de l'Ain (Rillieux, Mirbel et Saint-Rambert) : toutefois, cette loi de 1851 laisse aux maires des communes suburbaines le soin de veiller à tout ce qui concerne la petite voirie, les cimetières..., etc., pour ne donner, en définitive, au préfet de Lyou que des attributions semblables à celles qu'exerce le préfet de police de Paris dans la banlieue de le capitale. = La loi de 1881 et le décret du 11 juin 1881 ont, dans des conditions analogues, restitué au maire de Lyon les attributions de police pour les matières touchant à la police purement municipale.

seil, définitivement approuvés par l'autorité administrative. Il préside aussi les commissions administratives des hospices et hôpitaux et des bureaux de bienfaisance (1).

III. — Le maire seul est chargé de l'administration municipale, mais peut déléguer une partie de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints, et en leur absence, à ceux des conseillers municipaux que l'ordre du tableau appelle à les remplacer (voir § précédent). (L. 1837 : art. 14.)

Le maire est autorisé à prendre des *arrêtés* à l'effet : 1° d'ordonner les mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité ; 2° de publier de nouveau les lois et règlements de police et de rappeler les citoyens à leur observation (art. 11). Le maire ne peut modifier en aucune façon, par ses arrêtés, les lois, décrets, arrêtés préfectoraux statuant sur l'un des objets qui rentrent dans sa compétence. Les arrêtés dont l'objet est temporaire sont exécutoires immédiatement à charge par le maire d'en transmettre copie au sous-préfet, et sous réserve du droit qu'a le préfet de suspendre ou annuler l'arrêté comme illégal ou contraire aux intérêts généraux. Les arrêtés qui portent règlement permanent ne sont exécutoires qu'un mois après la remise de l'expédition au sous-préfet, et le préfet peut encore en retarder la mise à exécution pendant un nouveau délai d'un mois ; l'arrêté, devenu exécutoire faute d'annulation ou suspension pendant le ou les deux mois, peut encore être annulé ou suspendu ultérieurement. Le préfet ne peut modifier les arrêtés du maire. Si l'annulation est basée sur l'illégalité de l'arrêté, elle a un effet rétroactif ; sinon, l'arrêté annulé a produit effet jusqu'à son annulation. Les particuliers peuvent demander l'annulation

(1) Aux termes de la loi du 5 août 1879 (modifiant celle du 21 mai 1873), ces commissions administratives sont composées du maire et de six membres renouvelables : deux membres sont élus par le conseil municipal pour la durée de son mandat : les quatre autres sont nommés par le préfet pour quatre ans. Chaque année, la commission se renouvelle par quart. Les commissions peuvent être dissoutes et les membres révoqués par le ministre de l'intérieur : en cas de dissolution ou révocation, la commission est remplacée ou complétée dans le délai d'un mois. Les délégués du conseil municipal, s'ils sont révoqués, ne peuvent être réélus pendant une année.

(2) Le préfet a personnellement le droit de prendre aussi des arrêtés de police.

des arrêtés du maire au préfet, qui statue, sauf recours au ministre : la voie contentieuse est ouverte lorsqu'il s'agit d'un arrêté individuel et spécial.

Le maire a aussi, en matière scolaire, certaines attributions pour lesquelles nous renvoyons à la note de la page 104.

§ III. — Employés de la commune.

Le maire nomme et révoque : 1° les secrétaires, employés et hommes de service des mairies ; 2° les médecins chargés de constater les décès, les architectes, les agents employés aux travaux ; 3° les cantonniers : cependant, ils sont nommés par le sous-préfet lorsqu'il travaillent aux chemins de plusieurs communes ; 4° les préposés aux péages, aux locations de places dans les marchés, halles et abattoirs ; 5° les bibliothécaires ; 6° les agents des entrepôts ; 7° les gardiens des cimetières et fossoyeurs ; 8° les concierges des bâtiments communaux, et, avec approbation du préfet, ceux des bâtiments militaires. — Les traitements sont fixés par le conseil, sauf approbation du préfet. (V. projet de réforme, p. 96, n° 1.)

Mais un grand nombre de fonctionnaires ou agents salariés sur les fonds de la commune sont à la nomination du préfet : les gardes des bois, les gardes champêtres, les conservateurs de musée, les directeurs des écoles de dessin et les professeurs, les préposés en chef ou autres de l'octroi, les instituteurs et institutrices, d'accord avec le conseil départemental, les directrices de salles d'asile. Sont également nommés par l'administration supérieure : les directeurs et professeurs des collèges communaux, les directeurs des monts-de-piété. (V. projet de réforme, p. 96, n° 1.)

Les fonctions de *receveur communal* sont exercées par le percepteur des contributions directes de la circonscription : cependant, si le revenu de la commune dépasse 30,000 fr., et si le conseil le demande, un receveur municipal spécial peut être nommé, sur une liste de trois candidats présentés par le conseil municipal, savoir : lorsque le revenu n'excède pas 300,000 fr. par le préfet, et lorsque le revenu atteint un chiffre supérieur, par décret du président de la République et sur proposition du ministre des finances (L. 1837 : art. 65 ; Déc. 25 mars 1852 :

art. 5). Le traitement est fixe et déterminé par le préfet, sur la proposition du trésorier-payeur général (Déc. 27 juin 1876) et sauf recours au ministre de l'intérieur de la part du receveur. Le conseil municipal peut, chaque année, voter une augmentation d'un dixième. Les receveurs sont soumis à un cautionnement.

Quant au personnel de la *police* proprement dite, il faut distinguer.

Des commissaires de police doivent exister, aux termes de la loi du 28 pluviôse an VIII dans chaque ville, à raison d'un par 10,000 habitants : cette disposition a été appliquée surtout à partir de 1855. Hors les villes, le décret du 28 mars 1852 prescrivit l'établissement d'un commissaire de police dans chaque canton et attribua compétence au commissaire sur toutes les communes du canton : si plusieurs commissaires se trouvent dans le même canton, le préfet peut assigner à chacun d'eux une circonscription distincte. La nomination des commissaires des villes de 6,000 âmes et au-dessous appartient au préfet ; mais la révocation doit être ratifiée par le ministre de l'intérieur. Les commissaires des villes plus importantes sont nommés par décret sur proposition du ministre. Les traitements, fixés par décret, sont à la charge des communes à titre de dépense obligatoire : ils sont supportés, pour les commissaires cantonaux, par les communes du canton, suivant une répartition arrêtée par le préfet en conseil de préfecture.

A côté des commissaires de police, l'organisation du personnel est réglée, dans les villes chefs-lieux de département ayant plus de 40,000 âmes, par décret rendu en conseil d'État, sur l'avis du conseil municipal : les inspecteurs de police, les brigadiers, sous-brigadiers et agents de police sont nommés par le préfet sur présentation du maire : la dépense est obligatoire et peut être inscrite d'office au budget communal par décret (L. 1867 : art. 23). Dans les autres communes, la loi du 20 janvier 1874 (art. 3) confère au maire le droit de nommer les inspecteurs, brigadiers, sous-brigadiers, et agents de police, à charge de les faire agréer par le préfet : ces divers agents peuvent être suspendus par le maire, mais le préfet seul peut les révoquer. (Voir projet de réforme, p. 96, n° 3.)

ART. 4°. — PARIS

Observations générales.

La ville de Paris est soumise à un régime municipal particulier qui peut se résumer ainsi : les deux préfets, celui du département et le préfet de police, y exercent d'une façon complète le pouvoir exécutif, ayant, indépendamment des attributions qui leur sont dévolues en leur qualité de préfets, toutes celles que l'organisation municipale ordinaire confère aux maires des communes. Une partie de ces pouvoirs est déléguée par les préfets à des fonctionnaires nommés par décret du président de la République et qui, sous le nom de maires et adjoints, sont placés à la tête de chacun des arrondissements qui divisent la ville de Paris. D'ailleurs, la plupart des grands services municipaux, organisés à part, sont sous la direction immédiate des préfets. Enfin, un conseil municipal élu est chargé de contrôler l'administration préfectorale et de voter le budget.

C'est la loi du 14 août 1871 qui a réglé provisoirement (art. 10-19) l'organisation municipale parisienne. Nous distinguerons la composition et les attributions du conseil élu, les principales attributions du préfet de la Seine et du préfet de police, et enfin le rôle des maires et adjoints des 20 arrondissements.

Division : § I. Conseil municipal. — § II. Préfets. — § III. Maires et adjoints d'arrondissement.

§ I. — Conseil municipal.

Paris est divisé en 20 arrondissements, et chacun d'eux est à son tour divisé en quatre quartiers.

Le conseil est composé de 80 membres élus au scrutin individuel, à la majorité absolue, à raison d'un par quartier. (L. 1871 : art. 10.)

Renvoi, pour les conditions concernant l'électorat, l'éligibilité et les opérations de vote, aux *élections municipales* ordinaires (L. 1871 : art. 18). Toutefois, les incapacités et incompatibilités établies par l'article 5 de la loi du 22 juin 1833 sur les conseils généraux, sont applicables aux conseillers munici-

(1) Voir, note 1, page 96, le projet de *réforme municipale.*

paux de Paris, indépendamment de celles qui sont établies par la loi en vigueur sur l'organisation municipale. (L. 1871 : art. 15.) Par suite, il convient d'ajouter aux fonctions déjà énumérées ci-dessus (p. 93) comme incompatibles, celles de : 1° agents et comptables employés à la recette, à la perception ou au recouvrement des contributions, et au payement des dépenses publiques de toute nature ; 2° ingénieurs des ponts et chaussées et architectes employés par l'administration dans le département ; 3° agents forestiers en fonctions dans le département et employés des bureaux de la préfecture.

Le conseil tient, comme les conseils des autres communes, quatre sessions ordinaires dont la durée ne peut excéder 10 jours, sauf la session ordinaire où le budget ordinaire est discuté et qui pourra durer six semaines. Au commencement de chaque session ordinaire, le conseil nomme, au scrutin secret et à la majorité, son président, ses vice-présidents et ses secrétaires ; pour les sessions extraordinaires, qui sont tenues dans l'intervalle, le bureau de la dernière session ordinaire est maintenu. Les fonctions de conseiller sont essentiellement gratuites (L. 1871 : art. 11, 12, 19).

Le préfet de la Seine et le préfet de police ont entrée au conseil : ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent (art. 13).

Le conseil ne pourra s'occuper, à peine de nullité des ses délibérations, que des matières d'administration communale, telles qu'elles sont déterminées par les lois en vigueur sur les attributions municipales : en cas d'infraction, l'annulation sera prononcée par décret du président de la République (art. 14).

D'ailleurs, l'art. 18 de la loi renvoie pour l'organisation et les attributions municipales aux lois en vigueur.

§ II. — **Préfets.**

I. Les fonctions de maire sont exercées à Paris par les deux préfets dont nous avons parlé ci-dessus (page 80).

L'arrêté du 12 messidor an 8 et le décret du 10 octobre 1850 règlent la compétence respective de ces deux fonctionnaires.

Le préfet de la Seine a tout ce qui touche notamment à la gestion financière, la répartition des impôts, l'état civil, les

listes électorales, les travaux communaux, l'instruction publique (1), l'assistance publique, la grande voirie ; il représente la ville en justice. Depuis 1859, il est en outre chargé de la petite voirie ; de l'éclairage, balayage et arrosage ; du curage des égouts et fosses d'aisances ; des permissions pour les établissements sur la Seine ; des tarifs, de l'assiette et de la perception des droits municipaux dans les halles et marchés ; de la boulangerie ; de l'entretien des édifices ; des baux, marchés et adjudications. Toutefois, l'avis du préfet de police doit être demandé dans certains cas, et le ministre de l'intérieur statue, en cas de dissentiment. — Le préfet de la Seine nomme tous les employés des bureaux de son administration.

Le préfet de police exerce, indépendamment des attributions qui lui appartiennent comme préfet de police du département (Voir page 80), celles qui ont trait à la police municipale, notamment aux règlements de police, à la salubrité, aux incendies, à la police de la Bourse, à la saisie des marchandises prohibées, aux chemins de fer de la banlieue, etc.

II. Parmi les grands services municipaux, nous signalerons l'organisation de *l'assistance publique* (L. 10 janvier et déc. 24 avril 1849). Un directeur, nommé par le ministre sur la proposition du préfet de la Seine, est le premier fonctionnaire du service : un conseil de surveillance, composé de 20 membres et présidé par le préfet de la Seine, est chargé de donner son avis sur les principales mesures prises par le directeur ; mais ses délibérations n'obligent point ce dernier ; deux membres du conseil municipal de Paris désignés par leurs collègues font de droit partie du conseil. Outre ses ressources personnelles provenant de dotations diverses et de dons et legs, l'Assistance publique reçoit de la ville une subvention annuelle de 12 millions : son budget est soumis au conseil municipal.

Le service de la *police* placé sous la direction du préfet de police comprend un nombreux personnel dont la dépense est supportée par la ville ; toutefois, l'État fournit une subvention qui, depuis la loi du 25 janvier 1872, s'élève à près de 7 millions par an.

(1) Voir note sur *l'instruction primaire*, page 104.

§ III. — Maires et adjoints d'arrondissement.

Il y a un maire et trois adjoints pour chacun des 20 arrondissements ; ils sont nommés par décret : leurs fonctions sont gratuites et incompatibles avec celles de conseiller municipal (L. 1871 : art. 16-17).

Placés sous l'autorité du préfet, ils sont seulement ses délégués pour quelques-unes des attributions ordinaires des maires : notamment, ils tiennent l'état civil et dressent la liste des jurés, la liste provisoire des électeurs commerçants, la liste électorale ; — ils surveillent les écoles, président les bureaux de bienfaisance, délivrent des certificats, légalisent les signatures, reçoivent les réclamations des contribuables, délèguent les présidents des bureaux électoraux, etc.

CHAPITRE TROISIÈME

ORGANISATION JUDICIAIRE

Observations générales.

L'organisation judiciaire actuelle, dont l'origine remonte aux travaux de l'Assemblée nationale de 1790, a pour base le principe des deux degrés de juridiction, avec un recours pour violation de la loi contre les décisions des tribunaux de l'un ou l'autre degré lorsqu'elles sont en dernier ressort (1).

§ I. JURIDICTION ORDINAIRE. —La division judiciaire correspond à la division administrative : il faut pourtant y ajouter le canton dont le rôle est très effacé dans l'organisation administrative.

Au canton, le *juge de paix,* en matière civile, concilie les parties et juge les affaires peu importantes, soit en premier, soit en dernier ressort, suivant la valeur de la demande. Il juge, en matière de police, les contraventions, toujours à charge d'appel. Il y a un juge de paix par canton.

A l'arrondissement, le *tribunal* dit *de première instance* désigné sous le nom de *tribunal civil* ou de *tribunal correctionnel*) juge, en matière civile, tantôt en dernier ressort, tantôt en premier ressort, suivant la valeur de la demande : il sert aussi de tribunal d'appel en dernier ressort pour les décisions du juge de paix. En matière correctionnelle; il juge les délits, toujours en premier ressort, et sert aussi de tribunal d'appel en dernier ressort pour les décisions du juge de paix statuant comme juge de police. — Il y a un tribunal

(1) Le principe des *deux degrés* de juridiction avec recours pour vice de forme ou violation de la loi est admis dans les pays ci-après : *Allemagne*, *Belgique*, *Espagne*, *Grèce*, *Italie*, *Pays-Bas*, *Portugal*, *Roumanie*, *Russie*. Il y a *trois degrés* de juridiction en *Autriche*, *Danemark*, *Finlande*, *Hongrie*, *Norvège*, et *Suède*. Il y en a *quatre* dans le royaume uni de *Grande-Bretagne* et d'Irlande.

par arrondissement; cependant l'arrondissement de Puget-Théniers (Alpes-Maritimes) fait partie du ressort du tribunal de l'arrondissement de Nice, et il n'y a qu'un tribanal pour le département de la Seine.

Une procédure, spéciale aux expropriations pour cause d'utilité publique, confie la fixation des indemnités à un jury réuni sous la présidence d'un juge. C'est le seul exemple de l'application du jury en matière civile.

Au département, siègent les *assises*, composées de magistrats désignés par la cour d'appel du ressort et du jury ; elles jugent les faits qualifiés crimes ainsi que les délits de presse et délits politiques. L'appel n'est pas possible ici, mais le pourvoi en cassation est permis comme devant les autres juridictions.

Au-dessus du tribunal, se trouve la *cour d'appel*. Son ressort n'a plus rien de commun avec la division administrative. On compte 26 cours d'appel en France. Sauf celle de Bastia, dont le ressort est limité à la Corse, toutes étendent leur juridiction sur plusieurs départements voisins de celui dans lequel chacune d'elles a son siège. La cour d'appel juge, en appel et en dernier ressort, les recours formés tant au civil qu'au correctionel contre les jugements rendus par le tribunal. Elle juge aussi, en matière criminelle, mais avec l'assistance du jury, et en envoyant, comme il vient d'être dit, ses membres tenir les assises dans chaque département (1).

Enfin, la *cour de cassation* étend sa juridiction sur toutes les cours et tous les tribunaux de première instance ou de paix, et statue sur les pourvois formés contre les décisions rendues en dernier ressort ; mais elle ne juge pas en fait, et connaît seulement des affaires qui lui sont soumises pour rechercher si la loi a été violée ou si les formes prescrites n'ont point été observées : lorsque le pourvoi est admis, elle renvoie à juger le fond de l'affaire devant une cour, un tribunal ou un juge de paix, suivant que la décision attaquée émane de telle ou telle de ces juridictions.

(1) Divers projets présentés au parlement touchent à l'organisation des cours d'appel et des tribunaux de première instance; ils tendent tous à la dimunition du nombre des magistrats, soit en abaissant le chiffre les juges nécessaire, soit en réduisant le nombre des cours et tribunaux.

Auprès des tribunaux de première instance et des cours siège un officier du *ministère public* qui représente le gouvernement, conclut, au civil, dans certaines affaires, et exerce l'action publique en matière pénale.

§ II. JURIDICTION COMMERCIALE. — La juridiction commerciale se rattache essentiellement à la juridiction ordinaire. La loi a réglé des formes plus rapides pour le jugement des affaires commerciales ; mais il n'y a point partout de tribunaux spéciaux.

Les *conseils de prud'hommes*, organisés seulement dans les centres industriels importants, connaissent des contestations entre ouvriers et patrons. Ils jugent tantôt en dernier, tantôt en premier ressort, suivant l'importance de la demande. Les membres des conseils des prud'hommes sont électifs. Dans les communes où il n'y a point de conseil de prud'hommes, les débats qui seraient de sa compétence rentrent dans les attributions du juge de paix ou du tribunal civil suivant leur importance.

Les *tribunaux de commerce* ne sont, eux aussi, organisés que dans les centres où les besoins du commerce l'exigent. Ils jugent, en premier ou dernier ressort, suivant l'importance de la demande, toutes les affaires commerciales, le juge de paix n'ayant, à cet égard, aucune compétence. Ils jugent aussi en appel les décisions émanant des conseils de prud'hommes siégeant dans leur ressort. Les membres des tribunaux de commerce sont élus. Lorsqu'il n'y a point de tribunal de commerce dans un arrondissement, le tribunal civil le remplace, et statue aussi sur toutes les affaires commerciales, mais avec les formes prescrites pour la juridiction commerciale.

La juridiction ordinaire reprend son cours au second degré : les appels formés contre les décisions des tribunaux de commerce sont portés devant les cours d'appel. Et le pourvoi devant la cour de cassation peut être formé contre tous les jugements en dernier ressort de la juridiction commerciale.

§ III. JURIDICTION ADMINISTRATIVE. — Enfin, parallèlement, mais tout à fait en dehors de la juridiction ordinaire, se trouve la juridiction administrative chargée de statuer sur les questions qui touchent à l'administration.

Au département, siège le *conseil de préfecture*. dont on a déja vu (page 79) le rôle consultatif. Ici c'est un tribunal qui juge en premier ressort, tantôt les questions administratives ou électorales, tantôt les questions relatives à la comptabilité publique. L'appel est porté, dans le premier cas, devant le conseil d'État, et, dans le second, devant la cour des comptes.

Le *conseil d'État,* qui remplit aussi auprès du gouvernement des fonctions consultatives (page 32) exerce, comme tribunal, un rôle analogue à celui de la cour d'appel, en matière de contentieux administratif. Il sert aussi de cour de cassation pour les décisions de la cour des comptes.

Les membres qui font partie du conseil de préfecture et du conseil d'État sont des fonctionnaires nommés et révocables par le gouvernement.

La *cour des comptes,* spécialement créée en vue d'assurer la régularité et le contrôle de la comptabilité publique, statue en appel sur les arrêtés du conseil de préfecture qui concernent la comptabilité, et juge elle-même, en dernier ressort, les questions qui sont de sa compétence propre : pourtant, le pourvoi est possible, mais pour violation de la loi seulement, devant le conseil d'État. Les membres de la cour des comptes sont inamovibles comme les juges ordinaires.

§ IV. CONFLITS DE JURIDICTION. — Le fonctionnement parallèle des tribunaux ordinaires et des tribunaux administratifs a nécessité la présence d'une autorité compétence pour statuer les cas de conflit. Une loi récente a réorganisé le *tribunal de conflits*.

DIVISION : 1re PARTIE. — JURIDICTION ORDINAIRE.
2e PARTIE. — JURIDICTION COMMERCIALE.
3e PARTIE. — JURIDICTION ADMINISTRATIVE.
4e PARTIE. — TRIBUNAL DES CONFLITS.

PREMIÈRE PARTIE. — JURIDICTION ORDINAIRE

Section I. — Juge de paix.

Il y a un juge de paix par canton. Il siège au chef-lieu, assisté d'un greffier, et il a deux suppléants. Les fonctions du ministère public ne sont remplies au tribunal de paix qu'en matière pénale.

Les attributions du juge ont été déterminées notamment par le code de procédure civile, le code d'instruction criminelle, le code pénal, et par les lois des 25 mai 1838 et 2 mai 1855.

§ I. — Attributions en matière civile.

Le juge de paix concilie les parties. Il juge les affaires de sa compétence. Enfin, il a des attributions extra-judiciaires.

1. — *Conciliation.*

Le juge de paix concilie les parties sur les affaires de sa compétence, et aussi sur la plupart des affaires qui sont de la compétence du tribunal de première instance. — Dans le premier cas, le défendeur est appelé en conciliation par une lettre du greffier, et les parties comparaissent sans autres frais dans le cabinet du juge qui, à défaut de conciliation, délivre un permis de citer pour son audience publique. — Dans le second cas, le défendeur est cité par exploit d'huissier pour l'audience publique et, à défaut de conciliation, le juge dresse un procès-verbal qui permet au demandeur d'agir devant le tribunal de première instance; d'ailleurs, un certain nombre d'affaires du ressort du tribunal sont de droit dispensées du préliminaire de conciliation : celles qui intéressent les mineurs, les interdits, l'État, les communes ; celles où plus de deux

parties sont défenderesses ; celles qui traitent de questions d'état, etc. Les affaires urgentes peuvent aussi être dispensées de la tentative de concialiation par le président du tribunal de première instance.

2. — *Attributions judiciaires.*

Le juge de paix est compétent : 1° en *premier* et *dernier ressort*, sur toutes actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de 100 francs en capital ;

2° en *premier ressort* seulement, sur toutes actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de deux cents francs ;

3° également en *premier ressort* et jusqu'à la valeur de 1,500 fr., lorsque les dites actions sont relatives : — aux contestations entre hôteliers, aubergistes ou logeurs et voyageurs ou locataires en garni, pour dépenses d'hôtel et perte ou avarie d'effets ; entre voyageurs et voituriers ou bateliers pour retards, frais de route, perte ou avarie d'effets ; entre voyageurs et carrossiers pour fournitures ou réparations de voitures de voyage ; — aux indemnités réclamées par le locataire ou fermier pour non-jouissance du fait du propriétaire, si le principe de l'indemnité n'est pas contesté ; — aux dégradations et pertes à la charge des locataires, sauf le cas d'incendie ou d'inondation ;

4° aussi en *premier ressort*, à quelque valeur que la demande puisse s'élever, sur les contestations relatives : — aux dommages aux champs et récoltes ; — à l'élagage des arbres ou haies, au curage des fossés ou canaux, lorsque les droits de propriété ou de servitude ne sont pas contestés ; — aux réparations locatives ; — aux engagements de maître à serviteur ou ouvrier, sans préjudice de la juridiction des prud'hommes (1) ; — au payement des nourrices, sauf les règles spéciales en matière d'assistance publique ; — aux réclamations civiles pour diffamation verbale ou injures publiques ou non

(1) Le juge de paix peut refuser de statuer sur les questions qui sont de la compétence du conseil des prud'hommes, losrqu'il y a un conseil de prud'hommes. Le juge de paix n'est point compétent, dans les limites ordinaires de sa compétence civile, sur les affaires commerciales qui sont toutes portées, soit au tribunal de commerce du ressort, soit au tribunal civil jugeant commercialement.

publiques autres que par la voie de la presse, et aussi pour rixes ou voies de fait;

5° également en *premier ressort* sur : — les entreprises commises, dans l'année, sur les cours d'eau servant aux usines ou à l'irrigation ; — les actions possessoires fondées sur des faits commis dans l'année ; — les actions en bornage, et celles relatives aux constructions élevées près des murs de clôture, si la propriété ou la mitoyenneté du mur n'est pas contestée ; — les demandes en pension alimentaire entre ascendants et descendants jusqu'à 150 francs par an.

Le juge de paix connaît encore, en vertu de lois spéciales : — 1° des contestations civiles touchant aux contraventions en matières de douane, de tarifs d'octroi, et aux indemnités dues aux propriétaires riverains pour l'élargissement d'un chemin vicinal ;

2° en dernier ressort, des contestations relatives aux listes électorales.

L'appel des jugements rendus en premier ressort par le juge de paix est porté devant le tribunal de première instance. Le pourvoi contre les jugements en dernier ressort est porté devant la cour de cassation, mais ici seulement pour excès de pouvoir.

3. — *Attributions extra-judiciaires.*

Aux termes des lois civiles, le juge de paix préside les conseils de famille ; il dresse les actes de reconnaissance, d'adoption, d'émancipation et de tutelle officieuse ; il délivre des actes de notoriété ; il appose et lève les scellés. Il peut être délégué pour procéder à une enquête. Il représente l'absent à l'inventaire du mobilier. Il dresse procès-verbal en cas de refus ou retard par les conservateurs des hypothèques. Il reçoit certaines déclarations affirmatives des tiers saisis. Il assiste à l'ouverture des portes en cas de saisie. Il établit un gérant, en cas de saisie d'exploitation..., etc....

Le code de commerce le charge aussi, dans certains cas, de nommer des experts, d'autoriser les capitaines de navire à emprunter sur le corps et la quille du vaisseau, de recevoir diverses déclarations..., etc....

Des lois spéciales lui confient en outre des missions assez

nombreuses. Il peut ordonner quelquefois, à défaut de caution, la vente de bestiaux saisis ; ... il reçoit le serment des experts en matière d'enregistrement, et l'affirmation des procès-verbaux par les préposés des douanes, de l'enregistrement, des impôts directs et octrois, et par les gardes champêtres...; il saisit, à défaut de commissaire de police, les exemplaires des éditions imprimées ou gravées contrairement aux lois sur la propriété littéraire ou artistique ; ... il fait partie de diverses commissions, notamment pour dresser la liste des jurés ; ... il préside le petit jury en matière d'expropriation pour les chemins vicinaux, etc...

§ II. — Attributions en matière pénale.

Le juge de paix connaît des contraventions, sauf celles réservées au tribunal de première instance. Il peut prononcer jusqu'à quinze francs d'amende et jusqu'à cinq jours d'emprisonnement, indépendamment de la confiscation de certains objets saisis. Il statue en premier ressort seulement, lorsqu'il prononce un emprisonnement ou lorsque les amendes, restitutions et autres réparations civiles excèdent la somme de cinq francs outre les dépens.

Le ministère public siège au tribunal de police : ses fonctions sont exercées par un commissaire de police, et s'il n'y en a point dans le canton ou s'il est empêché, par un suppléant du juge de paix, ou par le maire ou l'adjoint du chef-lieu de canton, ou enfin par l'un des maires ou adjoints d'une autre commune désignée par le procureur général de la Cour d'appel du ressort. — La recherche des contraventions appartient au représentant du ministère public qui reçoit tous rapports, dénonciations et plaintes.

L'appel est porté devant le tribunal de première instance. Le pourvoi en cassation est admis contre les jugements en dernier ressort.

Le juge de paix peut aussi, en matière criminelle, être chargé de présider à toutes instructions et enquêtes.

Section II. — Tribunal de première instance.

L'organisation et les attributions du tribunal sont réglées

notamment par les lois du 27 ventôse an 8 et du 20 avril 1810, le décret du 6 juillet 1810, le code de procédure, la loi du 11 avril 1838, le code d'instruction criminelle, la loi sur la presse du 30 juin 1881.

Il y a un tribunal par arrondissement administratif : cependant il n'y a qu'un tribunal pour le département de la Seine, et l'arrondissement de Puget-Théniers dépend du tribunal de Nice.

C'est le procureur de la République près le tribunal de première instance qui, sous la surveillance du procureur général de la cour d'appel du ressort, est spécialement chargé de l'action publique, en matière pénale, tant pour les crimes que pour les délits.

Division § I. Composition. — § II. Compétence civile. — § III. Compétence correctionnelle. — § IV. Instruction.

§ I. — Composition.

Le tribunal est composé, suivant la classe (il y a 6 classes) à laquelle il appartient, d'un président et de deux juges, au minimum, ou d'un président, un ou plusieurs vice-présidents, plusieurs juges et de 2 à 6 juges suppléants. Il peut être divisé en plusieurs chambres. Le tribunal de Paris, qui, seul, est de première classe, compte 11 chambres avec 74 juges et 15 suppléants. La présence de trois juges est nécessaire pour constituer le tribunal ; cependant, un seul juge suffit pour tenir l'audience des criées en matière de licitation d'immeubles.

Un ou plusieurs juges du tribunal sont chargés des fonctions de juge d'instruction.

Un procureur de la République et un ou plusieurs substituts remplissent les fonctions du ministère public, qui est toujours représenté aux audiences civiles et correctionnelles.

Un greffier en chef et un ou plusieurs commis greffiers assermentés assistent le tribunal.

§ II. — Compétence civile.

Le tribunal juge en *dernier ressort*, comme tribunal d'appel, les décisions rendues en premier ressort par le juge de paix.

Il juge en *premier et dernier ressort* : 1° au delà de la compétence du juge de paix jusqu'à 1,500 fr. en principal, les ac-

tions personnelles et mobilières, et, jusqu'à 60 fr. de revenu, les actions immobilières. — 2° et, quelle que soit la valeur du litige, toutes les contestations relatives à la perception des droits d'enregistrement.

Il juge en *premier ressort* seulement, au delà de 1,500 fr, en principal et de 60 fr. de revenu : les appels sont formés devant la cour d'appel du ressort.

Le pourvoi en cassation est admis contre les jugements en dernier ressort.

Le tribunal a, en outre, des attributions spéciales en *matière d'expropriation* pour cause d'utilité publique : il délègue un de ses membres pour présider le *jury* chargé de fixer les indemnités; lorsqu'il s'agit de chemins vicinaux, il peut aussi déléguer un juge de paix. Les décisions du grand jury ou du jury spécial aux chemins vicinaux sont en dernier ressort et ne peuvent être attaquées que par un pourvoi devant la cour de cassation.

Le président du tribunal a une compétence personnelle en *référé* pour certains cas urgents; il peut aussi ordonner, sur requête, des mesures conservatoires ou dispenser du préliminaire de conciliation devant le juge de paix.

§ III. — Compétence correctionnelle.

Le tribunal est compétent comme tribunal d'appel, en *dernier ressort*, sur les décisions rendues en premier ressort par le juge de paix en matière de police.

Il est compétent en *premier ressort* seulement : 1° sur les contraventions en matière de chasse, de pêche, de presse, et sur les contraventions forestières poursuivies à la requête de l'administration; 2° sur tous les délits.

Cependant il y a deux exceptions. L'une a trait à certains hauts fonctionnaires et magistrats qui sont directement traduits, en matière de délit, devant la cour d'appel, ainsi qu'on le verra à la section III ci-après.

L'autre s'applique aux délits politiques et de presse qui sont en principe déférés à la cour d'assises: le tribunal correctionnel n'en connait que dans les limites tracées par la loi du 30 juin 1881. Celle-ci lui attribue compétence pour juger : 1° un certain

nombre de contraventions touchant aux dépôts ou déclarations exigées en matière de presse et librairie, au refus d'insérer les rectifications et réponses, à la vente des journaux étrangers interdits, à la publication prématurée des actes d'accusation ou de procédure criminelle, au compte rendu des procès en diffamation dans lesquels la preuve n'est pas admise, et à l'ouverture de souscriptions ayant pour objet de couvrir les dépenses, amendes ou dommages-intérêts résultant d'une condamnation judiciaire, correctionnelle ou criminelle (les autres contraventions sont de la compétence du juge de paix); 2° les délits ci-après : lacération d'affiches (avec circonstances aggravantes), outrage aux bonnes mœurs par dessin, gravure, lithographie, diffamation ou injure publique envers les particuliers.

Les appels interjetés contre les jugements rendus en premier ressort sont portés devant la cour du ressort. Le pourvoi en cassation est admis contre tous jugements rendus en dernier ressort.

§ IV. — Instruction.

L'action correctionnelle devant le tribunal de première instance peut être introduite directement par voie de citation par la partie plaignante : elle peut être aussi introduite par voie de plainte adressée au ministère public ou au juge d'instruction.

D'office, le procureur de la République est chargé, d'une façon générale, de la recherche et de la poursuite de tous les délits qui sont de la compétence du tribunal. La même obligation lui incombe pour les crimes qui doivent être déférés à la cour d'assises. Néanmoins, en matière d'adultère, de contrefaçon industrielle, de rapt, de diffamation et injures contre des particuliers, comme aussi pour certains délits de pêche et de chasse, une plainte de la partie intéressée est nécessaire. En cas de flagrant délit, le juge d'instruction peut aussi, directement et par lui-même, faire tous les actes qui sont dans les attributions du procureur de la République.

Le procureur de la République, lorsqu'il agit, transmet tous les documents, procès-verbaux et pièces saisies au juge qui procède à l'instruction. Les interrogatoires et enquêtes

n'ont pas lieu publiquement, et le prévenu peut être tenu au secret par le juge lorsque le fait reproché entraîne l'emprisonnement(1). Après l'instruction, le juge rend, soit une ordonnance de non-lieu, s'il estime que la poursuite n'est pas fondée, soit une ordonnance de renvoi devant le tribunal de simple police, s'il estime que le fait reproché constitue seulement une contravention, soit une ordonnance de renvoi devant le tribunal, s'il s'agit d'un délit. Enfin, le juge transmets toute les pièces au procureur général de la cour d'appel du ressort, lorsqu'il estime que le fait doit être déferé, à titre de crime, à la cour d'assises : c'est alors au procureur général à saisir la chambre de mise en accusation près la dite cour pour y achever l'instruction.

Ces ordonnances du juge d'instruction peuvent être attaquées par voie d'opposition devant la chambre de mise en accusation de la cour d'appel du ressort par le procureur de la République dans tous les cas, et par le plaignant, s'il s'est porté partie civile, en cas de non-lieu ou de renvoi devant le tribunal de police : l'opposition est jugée en dernier ressort par la chambre de mise en accusation.

Il y a dérogation à cette procédure d'instruction : 1° pour

(1) Nous comparerons ici les diverses prescriptions qui touchent aux DROITS DE LA DÉFENSE en Allemagne, en Autriche, en Angleterre et en France, *pendant l'instruction* : voir ci-après la même comparaison pour les *débats*.

Allemagne. — Le prévenu a, en tout état de la procédure, le droit d'être assisté d'un défenseur. — Un défenseur lui est nommé d'office pour tout débat devant la cour suprême, la cour d'assises, et dans certains cas, devant le tribunal régional. Lors de l'instruction devant le juge, le défenseur peut assister aux dépositions des témoins et experts, aux descentes et visites de lieux (mais non à l'interrogatoire du prévenu). Pour les descentes et visites de lieux qui se font avec le concours d'experts, le prévenu peut faire citer les experts qu'il se propose de faire entendre dans le débat principal. Les recours formés contre les ordonnances du juge sont portés devant la chambre correctionnelle qui statue en audience publique contradictoirement : elle statue de même sur l'ouverture du débat principal, c'est-à-dire sur la mise en accusation (Code de proc. crim. : art. 137, 140, 190-193, 196). — V. ci-après, l'organisation judiciaire en Allemagne.

Autriche. — Le prévenu est pourvu d'un défenseur d'office pour les débat devant la cour d'assises. Au cours de toute constatation préliminaire et de l'instruction, l'inculpé peut se faire assister d'un conseil, soit pour veiller à la conservation de ses droits à chaque acte de procédure intéressant directement l'établissement du fait, soit pour suivre un recours déjà formé par lui. — S'il est détenu, le prévenu peut s'entendre avec son défenseur en présence d'une personne attachée au tribunal. — Ce conseil peut prendre communication de tout ou partie des actes, si le juge d'instruction ou, en cas de contestation, la chambre du conseil juge cette communication compatible avec le but de l'instruction. — Lors de l'instruction devant le juge, ni l'accusateur, ni le défenseur ne peuvent assister à l'interrogatoire du prévenu ; il en est de même pour les

tous crimes et délits reprochés à un juge de paix, à un membre du tribunal de première instance ou d'une cour d'appel, et à un officier du ministère public près ces tribunaux ; 2° pour les délits commis dans l'exercice de leurs fonctions par les membres d'un tribunal de commerce ; 3° pour les crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions par les membres d'un tribunal de commerce, par un tribunal entier de commerce ou de première instance. Les délits sont directement poursuivis devant la cour d'appel par le procureur général : pour les crimes, l'instruction est faite, suivant le cas, par un magistrat que désigne le premier président de la cour avec renvoi devant la chambre de mise en accusation, ou par la cour de cassation qui statue alors elle-même sur la mise en accusation (voir sections III et IV).

Section III. — Cour d'appel.

1. — L'organisation et la compétence de la cour d'appel sont réglées, notamment, par les lois des 27 ventôse, an 8, et 20 avril 1810, par le décret du 6 juillet 1810 et par le code de procédure, le code de commerce, et le code d'instruction cri-

dépositions des témoins qui se font aussi en l'absence du prévenu ; mais l'accusateur et le défenseur peuvent assister aux constats, perquisitions domiciliaires et perquisitions de papiers. — Les recours contre l'ordonnance du juge sont jugés en audience non publiques, le juge et le ministère public entendus, par la chambre du conseil (sauf. dans certains cas, recours à l'audience de la cour d'appel). La mise en accusation est de même prononcée par la chambre du conseil ; mais la cour d'appel peut en connaitre sur l'opposition du prévenu (Code d'inst. crim. : art. 41, 45. 97, 104, 113, 162, 210). — V. ci-après l'organisation judiciaire en Autriche.

Angleterre. — Ici le ministère public est de création récente et son organisation diffère de celle du ministère public en Allemagne; en Autriche et en Angleterre (Voir tome I. page 82). —L'instruction est faite contradictoirement a l'audience du juge de paix ou de police, Elle est complétée, mais ce n'est pas une règle absolue, par le grand jury qui statue à huis clos sur pièces et entend seulement des témoins. Un défenseur d'office est nommé à l'accusé seulement lors qu'il s'agit d'assassinat, et qu'il plaide « non coupable. »

France. — Le prévenu n'a point le droit, si non par faveur spéciale. de communiquer avec son défenseur pendant tout le cours de l'instruction. Un défenseur d'office lui est nommé pour les débats devant la cour d'assises. — Lors de l'instruction, le défenseur, en tout cas , n'assiste ni à l'interrogatoire du prévenu, ni aux dépositions des témoins ou experts, ni aux constats, descentes ou perquisitions ; le juge peut procéder seul à tous ces actes. — Les recours contre les ordonnances du juge et, en matiere criminelle, les mises en accusation sont jugées par la chambre de mise en accusation qui statue à huis clos, après avoir entendu seulement le ministère public et le juge d'instruction. — Divers projets présentés au Parlement proposent de modifier le caractère secret de ces diverses procédures.

minelle. — Il y a 26 cours d'appel; chacune d'elles, sauf celle de Bastia, étend sa juridiction sur un certain nombre de départements voisins de celui ou elle siège.

2. — Chaque cour est composée d'un premier président, d'un président par chambre, et de conseillers dont le nombre varie suivant que la cour est de première, de seconde ou de troisième classe. La cour de Paris, seule de première classe, compte 72 membres : les cours des départements en comptent de 20 à 31.

Chaque cour est divisée, au moins, en trois chambres : 1° la *chambre civile*, qui ne peut juger qu'avec sept membres au moins : certaines questions d'état doivent être jugées en audience solennelle par deux chambres réunies comptant au moins quatorze membres ; 2° la *chambre des appels correctionnels*, qui peut juger avec cinq membres, et peut aussi, mais avec sept membres, juger les affaires civiles ; 3° la *chambre de mise en accusation*, où vont les affaires instruites par les juges d'instruction de première instance (p. 132), et qui doit compter cinq membres.

Un procureur général, assisté de plusieurs avocats généraux et de substituts, remplit les fonctions du ministère public, qui est représenté à toutes les chambres de la cour. Le procureur général étend son action sur le ressort de la cour ; il est le supérieur hiérarchique des procureurs de la République près les tribunaux de première instance qui en dépendent.

Un greffier en chef et des commis greffiers assermentés font le service auprès des chambres.

3. — La *chambre civile* est compétente en *dernier ressort* : sur les appels interjetés contre les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux de première instance dans les matières civiles ; sur les appels interjetés contre les ordonnances de référé du président du tribunal ; sur les appels interjetés contre les jugements en premier ressort des tribunaux de commerce; et aussi sur les appels formés contre les décisions des consuls les plus voisins du ressort de la cour.

Elle statue, en outre, *en premier et dernier* ressort, dans quelques procédures particulières en matière de réhabilitation de faillis, de prise à partie contre les juges de paix, tri-

bunaux de commerce ou de première instance ou quelqu'un des membres de ces tribunaux ou des cours d'appel.

Enfin, la chambre civile est compétente pour statuer, en matière *pénale* en *premier* et *dernier ressort*, sur la poursuite du procureur général, sur les délits commis par les grands officiers de la légion d'honneur, les généraux commandant une division ou un département, les archevêques, évêques et présidents de consistoire, les membres de la cour de cassation, de la cour des comptes, des cours d'appels et des tribunaux de première instance, les juges de paix, les préfets, et, facultativement pour le ministère public et pour la cour d'appel, les membres de l'université.

4. — La *chambre des appels correctionnels* est compétente en *dernier ressort*, sur les appels formés contre les jugements rendus en premier ressort au correctionnel par le tribunal de première instance.

5. — La *chambre de mise en accusation* est saisie par le procureur général, soit de l'ordonnance du juge d'instruction qui renvoie devant elle (section II, § IV), soit des oppositions formées aux ordonnances du juge d'instruction en cas de non-lieu, ou de renvoi au tribunal de police ou au tribunal correctionnel. Elle statue, après avoir entendu le rapport du procureur général, hors la présence de ce dernier et en chambre du conseil. La partie civile, le prévenu et les témoins ne paraîtront point, dit l'art. 223 du code d'instruction criminelle. La chambre a le droit d'ordonner des informations nouvelles. Elle statue souverainement et peut déclarer qu'il n'y a lieu à poursuite en ordonnant la mise en liberté du prévenu, s'il est détenu : elle peut au contraire prescrire le renvoi devant le tribunal de simple police, devant le tribunal correctionnel, ou enfin devant la cour d'assises. Dans ce dernier cas, le procureur général est chargé de dresser l'acte de mise en accusation et de saisir la cour d'assises, et l'accusé peut se pourvoir contre l'arrêt de la chambre devant la cour de cassation dans les quatre cas suivant : 1° s'il y a incompétence ; 2° si le fait n'est pas qualifié crime par la loi ; 3° si le ministère public n'a pas été entendu ; 4° si l'arrêt n'a pas été rendu par le nombre des juges prescrit par la loi.

Dans toutes affaires enfin, et tant que la chambre de mise en accusation n'aura pas statué, la cour d'appel peut, qu'il y ait ou non une instruction commencée, ordonner des poursuites, se faire apporter des pièces, informer ou faire informer et statuer ensuite ce qu'il appartiendra (Code d'instruc. crim. : art. 235). Dans ce cas, l'un des membres de la chambre de mise en accusation fait office de juge d'instruction, entend les témoins, ou commet un juge de première instance pour recevoir leurs dépositions, interroge le prévenu, décerne tous mandats, et la cour statue, comme il est dit ci-dessus, sur le rapport du procureur général.

Exceptionnellement, et lorsqu'il s'agit d'un crime commis dans l'exercice des fonctions et emportant la peine de la forfaiture ou une autre plus grave, et que le dit crime est imputé soit à un tribunal entier de commerce, correctionnel ou de première instance, soit individuellement à un ou plusieurs membres des cours d'appel et aux membres du parquet près de ces cours, les fonctions de la chambre de mise en accusation sont remplies par la cour de cassation.

Le pourvoi en cassation peut être formé, dans les termes de la loi, contre tous les arrêts rendus par la cour d'appel.

Section IV. — Cour d'assises et Jury (1)

Des assises sont tenues, au chef-lieu de chaque département, pour juger les prévenus que la chambre de mise en accusation y aura renvoyés. — L'organisation et la compétence sont réglées, notamment, par le code d'instruction cri-

(1) Il y a un jury analogue au jury français dans les pays ci-après : *Allemagne, Autriche, Belgique, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Portugal, Roumanie.* — Le jury devrait également fonctionner en *Espagne* et en *Russie* ; mais, en Espagne, il est temporairement suspendu, et, en Russie, sa compétence récemment restreinte, l'a été plus encore par la proclamation de l'état de siège. — Il y a un jury, mais seulement pour les délits de presse, en *Hongrie* et en *Suède*. — Il n'y a pas de jury en Danemark, en Finlande, en Norvège, aux Pays-Bas : cependant, en Danemark et en Norvège, il convient de signaler la présence d'assesseurs ou témoins qui sont adjoints, comme juges, au tribunal, lorsqu'il s'agit de la peine capitale.

minelle pour la cour et la compétence, et par la loi du 21 novembre 1872 pour le jury. Citons aussi la loi sur la presse du 30 juin 1881.

Division : § I. Cour. — § II. Jury. — § III. Compétence. Débats. Recours.

§ I. — **Cour.**

Dans les départements où siège une cour d'appel, les assises sont tenues par trois membres de la cour dont l'un est président. Les fonctions du ministère public sont remplies par le procureur général ou l'un de ses avocats généraux ou substituts. Le greffier de la cour ou l'un de ses commis y exercera ses fonctions.

Dans les autres départements, les assises sont tenues : 1° par un conseiller de la cour d'appel, délégué à cet effet, et qui préside ; 2° par deux assesseurs pris, soit aussi parmi les conseillers, si la cour croit devoir les déléguer, soit parmi les président et juges du tribunal de première instance du lieu où se tiennent les assises. Le procureur de la République près le tribunal ou un substitut soutient l'accusation, sans préjudice du droit qu'a le procureur général de siéger lui-même ou de déléguer l'un de ses substituts. Le greffier du tribunal ou l'un de ses commis y remplit ses fonctions.

§ II. — **Jury.**

La cour d'assises siège avec le jury dont l'organisation a été réglée par une loi du 21 novembre 1872.

1. — Une *liste annuelle* est dressée des citoyens qui doivent faire partie du jury.

Nul ne peut être juré, s'il ne sait lire et écrire en français, s'il n'est âgé de 30 ans, en jouissance de ses droits civils, politiques et de famille, domicilié dans le département où siègent les assises, s'il est serviteur ou domestique à gages, ou enfin s'il se trouve dans un des cas d'incapacité ou d'incompatibilité ci-après :

Sont *incapables* : 1° les individus condamnés à des peines afflictives et infamantes, ou seulement infamantes ; 2° ceux condamnés à des peines correctionnelles pour des faits qualifiés crimes ; 3° les militaires condamnés au boulet ou aux travaux publics ; 4° les condamnés à 3 mois d'emprisonnement au moins,

sauf pour délits politiques ou de presse (V. le 11° ci-après); 5° les condamnés à l'amende ou la prison, quelle que soit la durée, pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustraction par dépositaires publics, attentats aux mœurs prévus par les art. 330 et 334 du code pénal, usure; aussi les condamnés à l'emprisonnement pour délits commis par l'un des moyens prévus par l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819 (la loi de 1819 a été abrogée par la loi sur la presse du 30 juin 1881); les condamnés pour vagabondage ou mendicité, pour infraction aux dispositions des art. 60, 63, et 65 de la loi sur le recrutement de l'armée et aux dispositions de l'art. 433 du code pénal, de l'art. 1er de la loi du 17 mars 1851 et de l'art. 1er de la loi des 5-9 mai 1855 (délits des fournisseurs, fraudes dans la vente des marchandises) ; pour les délits prévus par les art. 134 (fausse monnaie), 142 et 143 (contrefaçon de marques, sceaux.....), 174 (concussion), 251 (bris de scellés), 305 (menaces), 345 (délits envers l'enfant), 362, 363,364, § 3,365 et 366, (faux témoignage et subornation de témoins), 387 (altération de marchandises par voituriers), 389 (déplacement de bornes), 399, § 2 (contrefaçon de clefs), 400, § 2 (extorsion de signature ou pièces), 418 (divulgation de secrets de fabrique) du code pén. ; 6° ceux qui sont en accusation ou en contumace; 7° les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués; 8° les faillis non réhabilités; 9° ceux qui sont rendus tels par décision judiciaire conformément aux articles 396 du code d'inst. crim., (juré non comparant) et 42 du code pén. ; 10° ceux qui sont sous mandat d'arrêt ou de dépôt ; — 11° sont incapables temporairement pour cinq ans, à dater de l'expiration de leur peine, ceux qui ont été condamnés à un emprisonnement de moins de 3 mois pour quelque délit que ce soit, et aussi ceux qui sont condamnés pour délit politique ou de presse à l'emprisonnement, qu'elle qu'en soit la durée ; 12° sont encore incapables les interdits, ceux pourvus d'un conseil judiciaire ou placés dans une maison d'aliénés.

Les fonctions de juré sont *incompatibles* avec celles de député, ministre, membre du conseil d'État ou de la cour des comptes, sous-secrétaire d'État ou sécrétaire général d'un ministère, préfet, sous-préfet, secrétaire général ou con-

seiller de préfecture, membre de la cour de cassation, des cours d'appel, juge titulaire ou suppléant ou membre du parquet des tribunaux civils et de commerce, juge de paix, commissaire de police, ministre d'un culte reconnu, militaire de l'armée de terre et de mer en activité, fonctionnaire ou préposé du service actif des douanes, des contributions indirectes, des forêts, des télégraphes, instituteur primaire communal.

Sont *dispensés* des fonctions de juré : 1° les septuagénaires; 2° ceux qui ont besoin pour vivre de leur travail manuel et journalier ; 3° ceux qui ont rempli les dites fonctions l'année précédente ou pendant l'année courante.

2. — La *liste annuelle* comprend, à Paris, 3,000 noms, et, dans les autres departements, de 400 à 600 noms, à raison d'un par 500 habitants. Le nombre des jurés afférent à chaque département est réparti entre les arrondissements et les cantons, et, à Paris, entre les arrondissements et les quartiers, par le préfet, sur l'avis conforme de la commission départementale ou, pour Paris, du bureau du conseil général. La commission d'arrondissement, dont il va être ci-après parlé, peut, dans une certaine mesure, modifier la répartition entre les cantons sans toutefois modifier le nombre fixé pour l'arrondissement.

3. — Une liste préparatoire est dressée, dans chaque canton, par une commission composée du juge de paix, de ses suppléants, et de tous les maires du canton. Si le canton est formé d'une seule commune, la commission se compose du juge de paix et de ses suppléants, du maire, et de deux conseillers municipaux. Si la commune est divisée en plusieurs cantons, chaque canton a une commission, composée du juge de paix et ses suppléants, du maire ou d'un adjoint, de 2 conseillers municipaux, et des maires de la banlieue comprise dans le canton. A Paris, chaque quartier a une commission composée du juge de paix ou d'un suppléant, du maire ou d'un adjoint, du conseiller municipal du quartier et de 4 autres membres désignés par les trois premiers et choisis parmi les jurés du quartier figurant sur la liste de l'année précédente.

4. — La liste préparatoire, après un délai qui permet au pu-

blic d'en prendre connaissance, arrive aux mains de la commission d'arrondissement, composée du président du tribunal de première instance ou d'un juge, de tous les juges de paix et conseillers généraux de l'arrondissement : ces derniers sont remplacés, au besoin, par les conseillers d'arrondissement. A Paris, la commission est composée, dans chaque arrondissement, du président du tribunal ou d'un juge, du juge de paix, avec ses suppléants, du maire et des 4 conseillers municipaux.

La commission arrête la liste définitive et peut porter, d'office, des noms ne figurant point sur les listes préparatoires sans dépasser toutefois le quart de ceux portés par chaque canton.

Les listes d'arrondissement centralisées forment la liste annuelle du département.

5. — Une autre liste spéciale de jurés suppléants (300 à Paris, 50 ailleurs) est aussi dressée par la commission d'arrondissement et formée à l'aide des noms des jurés figurant sur la liste générale et résidant dans la ville où se tiennent les assises. A Paris, chaque commission d'arrondissement porte 15 noms, et les 20 listes donnent le chiffre total de 300 jurés suppléants.

6. — Dix jours avant la session de la cour d'assises, il est procédé, en audience publique, par le premier président de la cour d'appel ou par le président du tribunal, si les assises ne se tiennent pas dans un chef-lieu de cour, au tirage au sort : 1° de 36 jurés, sur la liste générale ; 2° de 4 jurés suppléants, sur la liste spéciale.

Lorsqu'à l'ouverture des assises quelqu'un des 36 jurés ne se présente point, il est remplacé par l'un des jurés suppléants ; le remplacement se peut aussi faire, au besoin, par des jurés suppléants tirés au sort sur la liste spéciale, ou par des jurés ordinaires résidant dans la ville et tirés au sort sur la liste générale.

7. — Enfin, la liste du jury de jugement est formée, pour chacune des affaires dont la cour d'assises doit connaître, de douze noms tirés au sort dans la liste de session : le prévenu et le ministère public ont un droit égal de récusation jusqu'à ce qu'il ne reste plus que 12 noms dans l'urne. Lorsqu'un procès criminel paraîtra de nature à entraîner de longs débats,

la cour pourra ordonner, avant le tirage au sort du jury de jugement, qu'indépendamment des 12 jurés, il en sera tiré au sort un ou deux autres qui assisteront aux débats ; ces derniers ne prendront part au verdict que pour compléter, au besoin, le nombre de douze dans le jury de jugement.

8. — Tout juré, qui ne se sera pas rendu à son poste sur la citation qui lui est délivrée ou qui se retirera avant l'expiration de ses fonctions, est passible d'une amende de 500 fr. qui s'élève, en cas de récidive, à 1,000 fr., puis, à 1,500 fr. ; de plus, à la troisième fois, il est déclaré incapable d'exercer à l'avenir les fonctions de juré. Sont excusés ceux qui justifient d'un empêchement admis par la cour.

§ III. — Compétence.

La compétence de la cour d'assises s'applique aux faits qualifiés crimes par la loi et aux délits politiques ou de presse qui n'appartiennent pas à la juridiction correctionnelle (Voir section III, page 131)

L'action est introduite par le procureur général, après renvoi de la chambre de mise en accusation. Le plaignant peut seulement se porter partie civile et n'a pas qualité pour citer directement. — Cependant, en matière de presse, le renvoi de la chambre de mise en accusation n'est point obligatoire, et le ministère public peut saisir immédiatement la cour d'assises, tantôt d'office, tantôt sur plainte de la partie intéressée ; dans certains cas, la partie lésée peut même citer directement. (L. 30 juin 1881.)

Les débats (1) devant la cour d'assises sont dirigés par le

(1) Nous avons comparé ci-dessus (page 120) les DROITS DE LA DÉFENSE *pendant l'instruction*, en Allemagne, en Autriche, en Angleterre et en France. Nous les comparons ici *pendant les débats devant le jury*.

ALLEMAGNE. Le président interroge l'accusé et les témoins ou experts. Il abandonne au ministère public ou au défenseur, sur la demande qu'ils en font, le *soin de procéder à l'interrogatoire* des témoins et experts proposés par le ministère public et par l'accusé. Le ministère public a le droit d'interroger en premier lieu les témoins et experts proposés par lui ; le défenseur, ceux qui ont été proposés par l'accusé. — Après les dépositions des témoins, et avant les plaidoiries, il est donné lecture des *questions* : elles sont rédigées par le président qui est tenu, lorsque la demande lui en est expressément faite, de les communiquer en copie aux jurés, au ministère public et à l'accusé. Le ministère public, l'accusé et les jurés ont le droit de demander qu'elles soient modifiées ou complétées. — Les plaidoiries commencent lorsque le tribunal a définitivement statué sur les questions. Le *résumé* du président ne doit pas entrer dans l'appréciation des preuves : il expose seulement aux jurés les

président, à qui appartient le droit de procéder à l'interrogatoire du prévenu et des témoins : l'accusé est toujours pourvu d'un défenseur qui parle le dernier.

Le jury apprécie seulement les faits et répond par oui ou non aux questions qui sont formulées par le président de la cour : il se prononce aussi en dehors des questions et d'une façon spéciale, sur les circonstances atténuantes lorsqu'il estime qu'il y a lieu de les admettre (1). Ses décisions doivent être rendues

points de droit qu'ils devront prendre en considération : ce résumé ne peut être discuté (Code pr. pén. : art. 237,238,290,291,300).

AUTRICHE. Le président interroge l'accusé et les témoins ou experts. L'accusation, l'accusé et la partie civile (ainsi que les autres membres de la cour), ou leurs représentants ont le droit, après avoir obtenu la parole du président, d'*interroger directement* la personne qui dépose. — Après les dépositsons des témoins, et avant les plaidoiries, le président fixe les *questions* : les parties ont le droit de proposer des modifications à ces questions et de demander l'adjonction de questions nouvelles ; la cour statue. — Les plaidoiries commencent seulement quand les questions sont définitivement fixées. Après la discussion, le président clôt les débats et fait son *résumé* : il réunit, dit la loi, dans un exposé rapide, les résultats essentiels des débats et indique les preuves pour et contre l'accusé sans pourtant donner sa propre opinion ; il indique aussi les caractères légaux du fait punissable et le sens des expressions légales contenues dans les questions : ce résumé ne peut être discuté (Code proc. crim. : art. 315.3 6.325). — Sauf pour le résumé du président, le code autrichien se rapproche beaucoup du code allemand.

ANGLETERRE. L'accusé ne vient devant le jury que s'il plaide « non coupable ». Les témoins sont *interrogés* directement par l'avocat du poursuivant ou par celui de l'accusé. — Le juge, dont le rôle doit se borner autant que possible à diriger les débats, *résume* pourtant les témoignages et explique la loi aux jurés. — Aucune *question* n'est posée au jury qui répond seulement : coupable ou non coupable.

FRANCE. Le président interroge l'accusé, les témoins et les experts. Les conseillers assesseurs, le ministère public et les jurés ont le droit d'interroger les témoins ou experts après avoir obtenu la parole du président ; mais l'accusé ou son défenseur ne peut *interroger* les témoins et experts, que par l'organe du président. — Les plaidoiries ont lieu aussitôt après les dépositions. Le président clôt ensuite les débats. Il ne peut, à peine de nullité (dit l'art. 336 du code d'inst. crim. modifié par la loi du 19 juin 1881), *résumer* les moyens de l'accusation et de la défense : il rappellera aux jurés les fonctions qu'ils ont à remplir ; puis, il pose les *questions* qui peuvent être modifiées par la cour, sur l'observation de l'accusation ou de la défense (Code inst. crim. : art. 319,335,336).

(1) Le code *allemand*, le code *autrichien* et le code *français* admettent les questions posées conformément à la loi, sur les circonstances aggravantes ou, au contraire, atténuantes ; mais le code *français* seul autorise le jury à dire, en dehors des questions, qu'il y a des circonstances atténuantes, abstraction faite des circonstances énoncées par la loi. Cette déclaration qui n'a pas, plus que les autres, besoin d'être motivée entraîne de plein droit une atténuation de la peine qui résulte des réponses faites aux questions posées par le président.

En *Allemagne*, toute explication demandée par le jury pendant le cours de la délibération, doit être donnée par le président dans la salle d'audience et en présence de l'accusé, s'il y a lieu de modifier les questions — En *Autriche*, s'il s'élève des doutes dans l'esprit des jurés, le président de la cour se rend au milieu d'eux, sur la demande du chef du jury, avec le greffier, l'accusateur et l'accusé, dit la loi, quand ceux-ci seront présents au palais de justice. Si les jurés expriment le désir que les questions soient modifiées, il est discuté et statué en audience publique (Code inst. crim. : art. 327). — En *France*, la loi

à la majorité, soit contre l'accusé, soit pour les circonstances atténuantes : le partage égal des voix vaut donc acquittement. (1) — La cour statue sur l'application de la peine et sur les réparations civiles. Cependant, lorsque l'accusé est reconnu coupable par le verdict du jury et si la cour est convaincue que les jurés, tout en observant les formes, se sont trompés au fond, la cour peut surseoir au jugement et renvoyer l'affaire à une autre session (2) pour être jugée par un jury nouveau ; mais la cour ne pourrait agir de même devant ce second jury.

En cas de condamnation par la cour, l'accusé et le ministère public peuvent se pourvoir contre l'arrêt devant la cour de cassation, pour omission des formes prescrites ou violation de la loi. En cas d'absolution, et si elle est fondée à tort sur la non-existence d'une loi pénale, le ministère public peut également se pourvoir ; en cas d'acquittement, le ministère public peut se pouvoir seulement dans l'intérêt de la loi (3). La partie civile ne peut se pourvoir contre un arrêt d'acquittement cependant, elle le pourrait faire, si l'arrêt avait prononcé contre elle des condamnations civiles, et en faisant porter son pourvoi uniquement sur cet objet.

Lorsqu'après condamnation il y a cassation de l'arrêt, l'affaire est renvoyée à une nouvelle session devant un autre jury et jugée à nouveau.

ne s'est pas expliquée sur ce point. Il est de jurisprudence : 1° que le président, sur la demande du chef du jury, peut entrer seul dans la salle des délibérations pour leur donner les éclaircissements dont ils ont besoin ; 2° que les questions ne peuvent être modifiées qu'à l'audience.

(1) Le code *autrichien* (art. 329) exige la majorité des deux tiers sur la question de culpabilité et sur les circonstances aggravantes : la simple majorité suffit dans les autres cas. — Les lois *anglaises* exigent l'unanimité du jury. — Le code *allemand* exige une majorité de plus de sept voix contre l'accusé et, en cas de refus de circonstances atténuantes (comprises dans les questions posées) une majorité de plus de six voix.

(2) Disposition analogue dans le code *allemand* et les lois *anglaises*. Elle n'existe pas dans le code *autrichien*.

(3) Le code *allemand* admet le pourvoi pour révision dans tous les cas. Cependant, si l'accusé a été déclaré non coupable par le jury, le ministère public ne peut se pourvoir que pour vice de forme dans la composition de la cour ou du jury ou dans la publicité des débats, ou encore à propos des questions posées. — Le code *autrichien* admet, sans distinction, l'appel (sur l'application de la peine et les intérêts civils) et le pourvoi en cassation au profit de l'accusation et de l'accusé. — La loi *anglaise* admet le pourvoi seulement en cas de condamnation.

Section V. — Cour de cassation.

§ I. — Composition et juridiction.

L'organisation et les attributions de la cour de cassation sont réglées notamment par l'ordonnance du 28 juin 1738, les lois des premier décembre 1790 et 27 ventôse an 8, le sénatus-consulte du 28 floréal an 12, les décrets des 19 mars 1810 et et 28 janvier 1811, l'ordonnance du 15 février 1815, celle du 15 janvier 1816, et la loi du 1er avril 1837.

La cour siège à Paris. Elle est composée d'un premier président, 3 présidents de chambre et 45 conseillers. Les fonctions du ministère public sont remplies par un procureur général et 6 avocats généraux. Un greffier en chef et des commis greffiers assermentés assistent la cour.

La cour est divisée en 3 chambres : chambre des requêtes, chambre civile et chambre correctionnelle, qui dans certains cas se réunissent en audience solennelle. Le ministère public est représenté à chacune de ces chambres, où la présence de 11 conseillers est nécessaire.

La juridiction de la cour s'étend à toute la France. Elle a une compétence ordinaire comme cour de *cassation*. Elle connaît aussi en *premier et dernier ressort* de certaines questions spéciales. Enfin, elle intervient en matière *d'instruction criminelle*.

§ II. — Cassation.

Elle est compétente pour prononcer sur toutes les demandes en cassation contre les jugements rendus en dernier ressort : elle annule toutes les procédures dans lesquelles les formes ont été violées, et les jugements qui contiennent une contravention expresse au texte de la loi. Sous aucun prétexte et en aucun cas, elle ne peut connaître du fond des affaires ; après avoir cassé les procédures et le jugement, elle renvoie le fond des affaires aux tribunaux qui doivent les connaître ; le tribunal ou la cour, saisis après une deuxième cassation rendue en audience solennelle, doivent se conformer, sur le point de droit, à la décision de la cour de cassation.

Cette compétence s'applique aux jugements définitifs en dernier ressort qui émanent, savoir : 1° des cours d'appel ou d'assises en matière civile, correctionnelle ou criminelle ;

2° des tribunaux de première instance, jugeant au civil (y compris les questions d'expropriation pour cause d'utilité publique), et au correctionnel, soit comme tribunaux d'appel, soit comme tribunaux de première et dernière instance ;

3° des tribunaux de commerce, jugeant soit comme tribunaux d'appel (sur les décisions des prud'hommes), soit en première et dernière instance ;

4° des conseils de prud'hommes ;

5° des juges de paix, en matière civile (mais pour excès de pouvoir seulement) ou en matière de police.

La chambre des requêtes examine les pourvois en matière civile et juge de leur recevabilité ; c'est seulement après leur admission qu'ils sont portés devant la chambre civile. Cependant, les pourvois relatifs aux affaires d'expropriation publique vont directement devant la chambre civile, ainsi que les pourvois formés dans l'intérêt de la loi par le procureur général.

La chambre criminelle statue directement sur les pourvois formés en matière de police, correctionnelle ou criminelle, et aussi sur les demandes en révision.

§ III. — Compétence en premier et dernier ressort.

La cour de cassation connaît, en premier et dernier ressort :

1° Des prises à partie formées, au point de vue civil, contre les cours d'assises, les cours d'appel ou l'une de leurs chambres, notamment pour dol, fraude, concussion ou déni de justice. La cour statue en audience solennelle.

2° Des demandes en règlement de juges (conflit de juridiction entre les tribunaux ordinaires), notamment : si les tribunaux de paix ou de première instance, entre lesquels le conflit existe, ne ressortissent pas de la même cour d'appel ; si le conflit existe entre deux tribunaux dont la cour ne soit pas juge d'appel ; si le conflit existe entre deux cours. La chambre des requêtes statue définitivement.

3° Des demandes de renvoi d'un tribunal à un autre pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique. La chambre des requêtes statue définitivement.

4° Sur les poursuites exercées (en dehors du pouvoir disciplinaire spécial à la cour comme aux autres tribunaux) par le

ministre de la justice à fin de suspension ou de déchéance contre les magistrats inamovibles. La chambre civile statue.

§ IV. — Instruction criminelle.

La cour de cassation intervient en matière d'instruction criminelle dans les conditions ci-après :

1° Au cas de crimes ou délits commis hors leurs fonctions par les membres d'une cour d'appel et les officiers du ministère public près les cours, elle est saisie des pièces par le ministre. Au cas de délit, elle décide s'il y a lieu de renvoyer devant un juge d'instruction ou un tribunal correctionnel (hors du ressort de la cour à laquelle appartient le prévenu). Au cas de crime, elle décide s'il y a lieu de renvoyer, pour la mise en accusation, devant une cour d'appel (autre que celle à laquelle appartient l'inculpé) qui décidera à son tour s'il faut renvoyer devant la cour d'assises ;

2° En cas de crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions par un tribunal de commerce, ou un tribunal de première instance, ou par un ou plusieurs des membres d'une cour d'appel ou des officiers du ministère public près d'une cour, la chambre criminelle de la cour de cassation instruit l'affaire, et la chambre civile prononce sur la mise en accusation, (au lieu et place de la chambre de la cour d'appel); puis, le renvoi a lieu devant la juridiction ordinaire. (Code inst. cr. : art. 481-482, 485-503.) (1).

Section VI. — Nomination et traitement.

Nomination. — On distingue la magistrature proprement dite des officiers du ministère public.

I. — Ces derniers, procureurs et substituts près les cours et tribunaux, sont nommés par décrets du président de la République ; ils sont amovibles.

La loi organique du 20 avril 1810 décide que les substituts du procureur de la République près les tribunaux de première

(1) On a vu sous les sections précédentes les garanties analogues données aux juges inférieurs : les délits qui leur sont imputés (dans ou hors leurs fonctions) sont jugés par la cour d'appel ; les crimes sont instruits par la cour d'appel, mais toujours renvoyés devant la cour d'assises.

instance pourront être pris parmi les citoyens ayant atteint leur 22e année, ayant un diplôme de licencié en droit, et ayant suivi le barreau pendant deux ans. Les procureurs de la République devront être âgés de 25 accomplis, les substituts ou avocats généraux près les cours d'appel, de 25 ans, les procureurs généraux près les cours d'appel et les membres du parquet de la cour de cassation, de 30 ans. Tous devront justifier des autres conditions prescrites pour les substituts près les tribunaux.

L'usage, sanctionné par les circulaires ministérielles et par un décret du 29 mai 1876, a établi, auprès des parquets des tribunaux et des cours, des places d'*attachés*, qui sont aujourd'hui de deux classes : les attachés de deuxième classe passent dans la première classe seulement à la suite d'un concours et en justifiant du diplôme de docteur en droit. Mais la situation d'attachés même de première classe ne confère aucun droit, et le recrutement du personnel des parquets peut se faire dans les rangs des attachés de deuxième classe ou ailleurs, conformément aux dispositions de la loi de 1810 qui est toujours en vigueur. Les attachés sont, durant leur stage, occupés aux travaux intérieurs des parquets, à la correspondance, à la vérification des registres des actes de l'état civil, et surtout à l'étude et la préparation des dossiers correctionnels ou criminels.

II. — Les magistrats proprements dits, juges et conseillers, sont tous nommés par décrets du président de la République.

Les juges de paix sont amovibles : ils doivent être âgés de 30 ans : leur nomination n'est, aux termes de la loi, soumise à aucune autre condition.

Les juges et juges suppléants près les tribunaux devront être âgés de 25 ans accomplis ; les présidents des tribunaux, de 30 ans, les conseillers aux cours d'appel, de 27 ans, les présidents de cours d'appel, de 30 ans ; tous devront, en outre, justifier du diplôme de licencié en droit et avoir suivi le barreau pendant deux ans : ils sont nommés à titre inamovible. Notons cependant que les juges chargés de l'instruction peuvent être révoqués de ces fonctions spéciales, et doivent, en pareil cas, reprendre leur rang de juges ordinaires (1).

(1) L'*inamovibilité* des juges et leur *nomination* par le gouvernement

Les conseillers à la cour de cassation sont soumis aux mêmes conditions que les présidents de cour d'appel et sont aussi nommés à titre inamovible.

L'usage prévaut également, pour les juges, d'en faire le recrutement dans les rangs des attachés au parquet : en général ces derniers sont d'abord nommés juges suppléants. Le juge suppléant a voix délibérative toutes les fois qu'il est juge nécessaire, c'est-à-dire qu'il remplace un juge dont la présence est indispensable pour constituer le tribunal ; il peut aussi être chargé de l'instruction criminelle, et des ordres et contributions.

Traitement.

I. — Cour de cassation :

Premier président et procureur général. . . .	30,000 fr.
Présidents de chambre et premier avocat général.	25,000
Conseillers et avocats généraux.	18,000

datent seulement de l'an VIII. L'*élection à temps* avait été la règle à partir de 1789.

La loi du 16 août 1790, qui abolissait la vénalité et l'hérédité des offices judiciaires, établit : 1° les juges de paix assistés de prud'hommes, tous élus pour deux ans par les citoyens *actifs* (v. note 1, page 32) ; 2° les tribunaux de district composés de 5 à 6 juges, élus pour six ans par les électeurs du district ; les tribunaux de district font fonctions de tribunaux d'appel les uns vis-à-vis des autres. — La loi du 27 novembre 1790 organise un tribunal de cassation, composé de 41 ou 42 membres élus pour quatre ans par les départements qui concourent successivement par moitié à cette nomination.

La constitution de l'an III supprime les tribunaux de district et les remplace par des tribunaux de département composés de vingt juges au moins élus pour cinq ans, par les assemblées électorales (v. note 1, page 32). Les tribunaux de département statuent en appel à l'égard des décisions rendues par les tribunaux des départements voisins. Le juge de paix et ses assesseurs sont élus pour deux ans par les assemblées primaires (voir *id.*). Le tribunal de cassation est composé de juges dont le nombre ne peut excéder les trois quarts du nombre des départements ; ils sont renouvelés par cinquième tous les ans ; les assemblées électorales des départements nomment successivement et alternativement les juges qui doivent remplacer les membres sortants.

La constitution de l'an VIII établit les juges de paix, les tribunaux de première instance, les tribunaux d'appel et le tribunal de cassation. Les juges de paix sont élus immédiatement par les citoyens pour trois ans. Les juges de première instance et ceux d'appel sont nommés à vie par le premier consul et choisis sur la liste départementale ou communale (voir note 1, page 32). Les juges de cassation sont nommés à vie par le Sénat et choisis sur la liste nationale (voir *id.*). — La loi du 27 ventôse an VIII établit un tribunal de première instance par arrondissement, et 29 tribunaux d'appel dont elle détermine les ressorts ; elle fixe à 48 le nombre des juges de cassation. — Le sénatus-consulte de l'an X donne au premier consul le droit de présenter au Sénat trois candidats par chaque place vacante au tribunal de cassation ; il lui donne aussi la nomination des juges de paix sur présentation de deux candidats par l'assemblée cantonale (voir note 1, page 32). Les juges de paix sont nommés pour dix ans. — Le sénatus-consulte du 12 octobre 1807 décide que les provisions

II. — Cours d'appel,

à Paris :

Premier président et procureur général. . . .	25,000 fr.
Présidents de chambre.	13,750
Avocats généraux	13,200
Conseillers et substituts	11,000

Ailleurs :

Premier prés. et proc. gén.,	1re cl.,	20,000 fr.,	2e cl.,	15,000 fr.
Présidents de chambre,	—	10,500	—	7,000
Avocats généraux,	—	8,166 67	—	5,833 33
Conseillers,	—	7,000	—	5,000
Substituts,	—	5,250	—	3,750

III. — Tribunaux de première instance,

à Paris : (1re classe).

Président et procureur de la République. . . .	20,000 fr.
Vice-président	10,000
Juges d'instruction.	9,600
Juges et substituts	8,000

Ailleurs :	2e cl.	3e cl.	4e cl.	5e cl.	6e cl.
Présid. et proc.	10,000f	7,000f	6.000f	4,500	3,600f
Vice-présid.	6,250	4,375	3,750	3,375	3,000
Juged'inst.	6,000	4,200	3,600	3.240	2,880
Juges et subst.	5,000	3.500	3,000	2,700	2,400

Il y a 7 tribunaux de seconde classe, 8 de troisième, 26 de quatrième, 142 de cinquième, et 175 de sixième.

Les juges suppléants ne touchent point de traitement, sauf quand ils sont chargés de l'instruction; à Paris, cependant, ils ont une indemnité de 1,200 fr.

IV. — Le traitement des *juges de paix* est ainsi fixé : ceux de Paris, 8,000; ceux de deuxième classe, 5,000; ceux de troisième, 3,600; ceux de quatrième, 3,500; ceux de cinquième, 3,000; ceux de sixième, 2,700; ceux de septième, 2,400 ; ceux de huitième, 2,100; et ceux de neuvième, 1,800 fr.

instituant les juges à vie ne leur seront délivrées qu'après cinq ans d'exercice.

La charte de 1814 donne au roi la nomination de tous les juges qui, sauf les juges de paix, sont, dit-elle, inamovibles; elle maintient, d'ailleurs l'organisation antérieure.

DEUXIÈME PARTIE. — JURIDICTION COMMERCIALE

DIVISION : SECTION I. — CONSEILS DES PRUD'HOMMES.
SECTION II. — TRIBUNAL DE COMMERCE.

Section I. — Conseils des prud'hommes.

L'organisation et la compétence des conseils de prud'hommes ont été successivement réglées par la loi du 18 mars 1806, les décrets des 3 juillet 1806, 11 juin 1809, et 20 février 1810, le décret du 27 mai 1848, les lois des 7 août 1850, 1er juin 1853, et 4 juin 1864. Une dernière loi du 7 février 1880 rend électifs le président, le vice-président, et le secrétaire.

DIVISION : — § I. Composition. Élections. — § II. Compétence.

§ I. — Composition. Élections.

1. — Chaque conseil se compose de patrons et d'ouvriers en nombres égaux, avec un président et un vice-président. Institué seulement dans certaines villes, il est organisé, par le décret qui lui donne naissance, dans des conditions correspondant aux intérêts qui l'ont rendu nécessaire. Le décret fixe la circonscription, les professions qui seront soumises à sa juridiction, et le nombre des membres dont le minimum est de six, y compris les président et vice-président. Lorsque les professions sont peu nombreuses, on assigne à chacune d'elles un membre patron et un membre ouvrier; lorsqu'elles sont nombreuses, on les divise par groupes, suivant leurs rapports d'analogie, et on assigne à chaque groupe un nombre de prud'hommes proportionné à la quantité des affaires.

Les prud'hommes sont élus : ils élisent ensuite parmi eux un président et un vice-président.

2. — Sont électeurs : 1° les patrons, français, âgés de 25 ans, patentés depuis cinq ans et au moins depuis trois ans dans la circonscription du conseil; 2° les chefs d'atelier (ouvriers à façon travaillant chez eux seuls ou avec des compagnons), contremaîtres et ouvriers, français, âgés de 25 ans, exerçant leur industrie depuis cinq ans et au moins depuis trois ans dans la circonscription. — Les incapacités déterminées par le décret de 1852 (art. 15, 16) pour les élections parlemen-

taires (p. 44) sont applicables ici. — La liste est dressée dans chaque commune de la circonscription, par le maire assisté d'un électeur ouvrier et d'un électeur patron ; elle est publiée et peut être l'objet de réclamations qui sont portées devant le préfet, et, si celui-ci n'y fait pas droit, devant le conseil de préfecture qui statue.

Sont éligibles les patrons et ouvriers, même non inscrits comme électeurs, mais français, âgés de 30 ans et remplissant les conditions exigées de l'électeur pour le domicile, l'exercice de la profession et la capacité électorale politique : ils doivent en outre savoir lire et écrire.

L'élection a lieu sur convocation du préfet dans les formes prescrites pour les élections municipales (p. 91). Les patrons, réunis en assemblée particulière, nomment les prud'hommes patrons : les chefs d'atelier, contre maîtres et ouvriers, réunis de leur côté, nomment les prud'hommes ouvriers. Chaque catégorie ou chaque groupe élit séparément le prud'homme ou les prud'hommes qui lui sont assignés : s'il y a plusieurs membres à élire, l'élection a lieu au scrutin de liste. La majorité absolue est nécessaire au premier tour. Le préfet ou les électeurs présents à l'assemblée peuvent arguer les élections de nullité devant le conseil de préfecture qui statue, sauf recours devant le conseil d'Etat.

Les prud'hommes sont élus pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans : les membres sortants sont rééligibles.

3. — Le président et le vice-président sont élus, à la majorité absolue des membres présents en assemblée générale de tous les prud'hommes. En cas de partage, et après deux tours de scrutin, le prud'homme le plus ancien en fonctions sera élu. Lorsqu'il s'agit d'un conseil nouveau, ou si le partage a lieu entre deux conseillers également anciens, le plus âgé est élu. — Lorsque le président sera choisi parmi les patrons, le vice-président ne pourra l'être que parmi les ouvriers et réciproquement. — Le président et le vice-président sont élus pour un an et rééligibles.

4. — Un secrétaire greffier est nommé à la majorité absolue des suffrages par le conseil : il peut être révoqué à volonté; mais, dans ce cas, la délibération doit être signée par

les deux tiers des prud'hommes. Le secrétaire touche certains émoluments qui sont réglés par un tarif.

5. — Les prud'hommes patrons ne reçoivent aucune indemnité. Des jetons de présence peuvent être alloués aux prud'hommes ouvriers : la dépense en est supportée par la commune qui doit, d'ailleurs, fournir le local et subvenir aux frais qu'entraîne l'établissement du conseil, y compris les frais d'élection qui rentrent dans les dépenses obligatoires pour le conseil municipal.

6. — Tout prud'homme, qui, sans motif légitime, et après mise en demeure, se refuse à remplir ses fonctions, peut être déclaré démissionnaire par le préfet : il est d'abord entendu ou appelé par le conseil. Tout prud'homme peut aussi, pour manquement grave dans l'exercice de ses fonctions, et après avis du conseil, être frappé, par arrêté ministériel, de la censure, et de la suspension pendant six mois. Il peut être destitué par décret : dans ce cas, il est inéligible pendant six ans.

§ II. — Compétence.

Le conseil est compétent, dans l'étendue de la circonscription, et sur les professions visées par le décret qui l'institue, pour : 1° concilier les différends entre fabricants et chefs d'atelier, contremaîtres ouvriers ou apprentis, et pour prononcer sur ces différends s'ils n'ont pu les concilier;

2° juger les demandes afin d'exécution ou de résolution des contrats d'apprentissage, ainsi que les réclamations dirigées contre des tiers en cas de détournement d'apprentis;

3° régler, à défaut de stipulations expresses, les indemnités ou restitutions dues au maître ou à l'apprenti, en cas de résolution du contrat d'apprentissage;

4° juger les contestations relatives à la délivrance des congés d'acquit ou à la rétention des livrets d'ouvrier;

5° accomplir certaines formalités en matière de dessins ou modèles de fabrique à l'effet de sauvegarder la propriété industrielle.

Les contestations sont examinées d'abord par un bureau de conciliation présidé alternativement par un patron et par un ouvrier. Lorsque la conciliation n'a point abouti, les parties

comparaissent devant le bureau principal, composé de patrons et d'ouvriers en nombre égal, soit de quatre membres au moins, indépendamment du président et du vice-président.

Le conseil juge en premier et dernier ressort jusqu'à 200 fr.; au delà de cette somme, l'appel est admis et porté devant le tribunal de commerce. Le pourvoi en cassation est admis contre les décisions en dernier ressort.

Section II. — Tribunaux de commerce.

Division : § I. Composition. — § II. Élections. — § III. Compétence.

§ I. — Composition.

L'organisation et la compétence sont réglées notamment : 1° par le livre 4° du code de commerce modifié par les lois du 21 décembre 1871 et 7 décembre 1876; 2° par le titre XXV du livre 2° du code de procédure civile; 3° par le décret du 6 octobre 1809 (1).

Les tribunaux de commerce n'existent que dans un certain nombre de villes : ils ont généralement pour ressort l'arrondissement, comme le tribunal de première instance; cependant, s'il se trouve plusieurs tribunaux de commerce dans le ressort d'un seul tribunal civil, il leur sera assigné des arrondissements particuliers.

Dans les arrondissements qui n'ont point de tribunaux spéciaux de commerce, le tribunal de première instance juge les affaires commerciales suivant les formes particulières prescrites pour les tribunaux de commerce.

Chaque tribunal de commerce est composé d'un président, de juges et de juges suppléants, tous élus. Le nombre des juges ne pourra pas être au-dessous de deux, ni au-dessus de 14, non compris le président : il est fixé, pour chaque tribunal, par un règlement d'administration publique, qui détermine aussi, suivant les besoins du service, le nombre des suppléants. Les fonctions de juge sont gratuites et durent deux ans.

(1) Des tribunaux de commerce spéciaux sont organisés plus ou moins complètement dans les pays ci-après : *Allemagne, Autriche, Belgique. Danemark, Grèce, Hongrie, Italie, Norvège, Roumanie, Russie, Serbie, Suisse.*

Le greffier et, s'il en est besoin, les commis greffiers, sont nommés par décret et rétribués. Il n'y a point de représentant du ministère public.

Le tribunal est constitué avec trois juges au minimum.

§ II. — Élections.

Les élections du président et des juges ont lieu dans les conditions suivantes :

La liste des électeurs est dressée et revisée tous les ans par une commission spéciale : cette liste contiendra un nombre de noms égal au 10e des commerçants inscrits à la patente sans pouvoir dépasser 1,000 ni être inférieur à 50 : toutefois, à Paris, elle sera de 3,000. La commission est composée : 1° pour la première fois, du président et d'un juge du tribunal civil, et ensuite du président et d'un juge du tribunal de commerce ; 2° de trois conseillers généraux ; 3° du plus âgé des présidents des prud'hommes, ou, s'il n'y a point de prud'hommes, du plus âgé des juges de paix de la ville où siège le tribunal ; 4° du maire, remplacé, à Paris, par le président du conseil municipal ; 5° du président et d'un membre de la chambre de commerce ; s'il n'en existe point : du président et d'un membre de la chambre consultative des arts et métiers, et, s'il n'en existe pas, d'un conseiller municipal.

Doivent figurer sur la liste les commerçants recommandables par leur probité, leur esprit d'ordre et d'économie. Peuvent y être inscrits : les directeurs des compagnies anonymes de commerce, finances et industrie, les agents de change, capitaines au long cours et maîtres au cabotage ayant commandé pendant cinq ans et domiciliés depuis deux ans. — La commission ajoutera à la liste, en sus du nombre fixé, les anciens membres de la chambre et du tribunal de commerce, et les anciens présidents des prud'hommes.

Ne pourront être portés sur la liste, ni participer à l'élection s'ils y avaient été portés : 1° les condamnés, soit à des peines afflictives ou infamantes, soit à des peines correctionnelles, pour des faits qualifiés crimes par la loi, ou pour délit de vol, escroquerie, abus de confiance, usure, attentat aux mœurs, soit pour contrebande, lors que la condamnation, dans ce dernier cas,

aura été d'un mois au moins d'emprisonnement; 2° les condamnés pour contravention aux lois sur les maisons de jeu, les loteries et les maisons de prêt sur gages; 3° les condamnés pour les délits prévus aux art. 413, 414, 419 à 421, 423, 430, §2, du code pénal, et aux art. 596-597 du code de commerce (violation des règlements relatifs au commerce, atteinte à la liberté du travail, hausse et baisse frauduleuse des prix, tromperie sur marchandises, délits de fournisseurs, malversation de syndic, stipulations frauduleuses en matière de faillite); 4° les officiers ministériels destitués; 5° les faillis non réhabilités; 6° et, généralement, tous ceux que la loi électorale prive du droit de vote aux élections législatives (p. 44).

La liste est publiée : tout patenté du ressort peut demander la radiation des électeurs frappés des incapacités ci-dessus. Le tribunal civil, et, au cas d'appel, la cour statuent en chambre du conseil.

Sont éligibles : les commerçants et agents de change, âgés de 30 ans, inscrits à la patente depuis 5 ans et domiciliés dans le ressort au moment de l'élection; les directeurs (depuis 5 ans) de sociétés anonymes; les capitaines au long cours et maîtres au cabotage ayant commandé pendant 5 ans, justifiant des mêmes conditions d'âge et de domicile, figurant sur la liste ou étant dans les conditions voulues pour y figurer; les anciens commerçants et agents de change ayant exercé cinq ans.

Nul ne pourra être nommé juge, s'il n'a été suppléant. Le président sera pris parmi les anciens juges.

Le vote a lieu sous la présidence du maire assisté des deux plus jeunes et des deux plus âgés électeurs présents. Il a lieu au scrutin individuel pour le président et au scrutin de liste pour les juges et suppléants. Nul n'est élu, au premier tour, s'il n'a la moitié plus un des votants, et le quart des inscrits.

On a vu que les présidents et juges sont élus pour deux ans; les juges sont renouvelables par moitié tous les ans. Le président et les juges sont immédiatement rééligibles une première fois, puis, seulement après un intervalle d'un an.

§ III. — Compétence.

Le tribunal de commerce est compétent : 1° en *dernier res-*

sort comme tribunal d'appel sur les appels formés contre les jugements rendus en premier ressort par les prud'hommes ;

2° en *premier et dernier ressort*, sur toute affaire commerciale, jusqu'à la valeur de 1,500 fr. ; (le juge de paix n'est point compétent en matière commerciale) ;

3° en *premier ressort* seulement, sur les mêmes affaires, au delà du taux de 1,500 fr. ;

4° pour la déclaration et le règlement des faillites.

L'appel des jugements en premier ressort est porté devant la cour d'appel du ressort. Le pourvoi en cassation peut être formé contre les jugements en dernier ressort.

TROISIÈME PARTIE
JURIDICTION ADMINISTRATIVE (1)

DIVISION : SECTION I. — CONSEILS DE PRÉFECTURE.
SECTION II. — COUR DES COMPTES.
SECTION III. — CONSEIL D'ÉTAT.

Section I. — Conseils de préfecture

L'organisation des conseils de préfecture, réglée à l'origine par la loi du 28 pluviôse de l'an VIII, a été modifiée depuis, notamment par la loi du 21 juillet 1865. Leurs attributions, déterminées aussi par la loi de l'an VIII, ont été successivement étendues par une série de lois particulières. Il y a un conseil par département : il siège au chef-lieu.

DIVISION — : § I. Composition. — § II. Attributions.

§ I. — Composition.

Le conseil se compose, savoir : à Paris, de 8 membres, et ailleurs de 3 ou 4 membres. Il est présidé, à Paris, en de-

(1) Une juridiction administrative à deux degrés, analogue à la juridiction française, est organisée dans les principaux *États allemands* et en *Portugal*. — Ailleurs, le conseil d'État a des attributions plus ou moins étendues, et le contentieux administratif est jugé tantôt par des fonctionnaires, tantôt par des commissions spéciales ou les commissions permanentes des assemblées représentatives ou locales. — Toutefois, on retrouvera dans un assez grand nombre d'États une cour des comptes analogue à la cour française.

hors du préfet de la Seine, et du préfet de police, présidents de droit, par un président spécial compris dans les 8 membres; ailleurs, la présidence appartient de droit au préfet du département, et, en fait, à l'un des conseillers désigné chaque année, à cet effet, par décret du président de la République.

Les conseillers de préfecture sont nommés par décrets du président de la République et peuvent être révoqués par lui; ils doivent être âgés de 25 ans, et licenciés en droit, ou avoir exercé pendant dix ans des fonctions rétribuées dans l'ordre judiciaire ou administratif, ou encore avoir été conseiller général ou préfet. Leur traitement, fixé par le décret du 23 décembre 1852, est de 2,000 fr. dans les préfectures de 3e classe, de 3,000 fr. dans les préfectures de 2e classe, de 4,000 fr. dans les préfectures de 1re classe; à Paris, ils touchent 8,000 fr. et le président 15,000 fr.

Trois membres sont nécessaires pour constituer le conseil. En cas d'empêchement, ils peuvent être remplacés par les membres du conseil général, sauf ceux qui font partie de l'ordre judiciaire.

Le secrétaire général de la préfecture exerce auprès du conseil les fonctions de commissaire du gouvernement; un secrétaire greffier tient la plume et conserve les archives.

Les séances sont publiques, et le débat peut être oral dans les affaires contentieuses, depuis la loi de 1865.

§ II. — Attributions.

La juridiction du conseil s'étend sur tout le département. Il a des attributions *consultatives* que nous n'avons point à examiner ici : on a vu (page 79) qu'il assiste le préfet pour l'expédition des affaires, agissant alors non point comme tribunal, mais comme commission administrative.

En tant que tribunal, il a des attributions purement *contentieuses* et des attributions *répressives*.

Les attributions *contentieuses* étaient ainsi réglées par la loi de l'an VIII.—Le conseil prononce : 1° sur les demandes des particuliers tendant à obtenir la décharge ou la réduction de leur cote de contributions directes ; 2° sur les difficultés qui pourraient s'élever entre les entrepreneurs des travaux publics et

l'administration concernant le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés ; 3° sur les réclamations des particuliers qui se plaindront des torts et dommages procédant du fait personnel des entrepreneurs ; 4° sur les demandes et contestations concernant les indemnités dues aux particuliers à raison des terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux ou autres ouvrages publics ; 5° sur les difficultés qui pourront s'élever en matière de grande voirie ; 6° enfin sur le contentieux des domaines nationaux.

Mais cette compétence a été très étendue ; nous nous bornerons à ajouter qu'il connaît, en dehors des matières qui viennent d'être énoncées, notamment : des contestations relatives au temporel du culte entre fabriques, entre titulaire de cure et prédécesseur ou ses héritiers, entre chapitres et chanoines, entre fabrique et curé, entre fabrique et entrepreneur de pompes funèbres ; — de certaines contestations relatives aux contributions indirectes, la majeure partie étant d'ailleurs du ressort des tribunaux ordinaires ; — des contestations en matière de cadastre ; — des contestations en matière d'élections des prud'hommes, des conseils municipaux et d'arrondissement ; — des recours contre les arrêtés préfectoraux ou les décisions des conseils municipaux en matière d'établissements insalubres ; — des réclamations contre les servitudes militaires. — Le conseil est aussi chargé de régler, soit qu'il y ait, soit qu'il n'y ait pas contestation, la comptabilité publique, notamment des communes, des octrois, des établissements hospitaliers et de bienfaisance, des économes des écoles primaires, lorsque le revenu n'excède pas 30,000 fr.

Les attributions *répressives* lui donnent le droit de statuer comme tribunal de police, mais seulement en prononçant des amendes, sur certaines contraventions en matière de grande voirie, ou de chemins de grande communication, police de roulage, police des carrières et tourbières, conservation des travaux de dessèchement, des digues et des ouvrages à la mer, police des lignes télégraphiques, servitudes militaires et autres, bureau des nourrices de Paris.

Les décisions du conseil de préfecture peuvent toutes être frappées d'appel devant le conseil d'État ou, pour celles qui

sont relatives à la comptabilité publique, devant la cour des comptes.

Section II. — Cour des Comptes.

L'organisation et les attributions de la cour des comptes sont réglées par la loi et le décret des 16 et 28 septembre 1807, l'ordonnance du 31 mai 1838, les décrets des 15 janvier 1852, 27 janvier 1866, 17 juillet et 20 octobre 1880. Un décret du 23 octobre 1856 a créé les auditeurs : il est lui-même modifié par les décrets du 14 décembre 1853, 12 décembre 1860, 19 mars 1864 et 25 décembre 1869. Le traitement des membres de la cour fixé par l'ordonnance du 17 novembre 1846 a été également modifié par plusieurs décrets successifs.

Division : § I. Composition. — § II. Attributions.

§ I. — Composition.

La cour se compose : 1° d'un premier président, nommé à vie par décret du président de la République ; il doit être âgé de 30 ans ; son traitement est de 30,000 fr. ;

2° de trois présidents de chambre, nommés à vie par décret ; ils doivent être âgés de 30 ans ; leur traitement est de 25,000 fr. ;

3° de 18 conseillers maîtres, nommés à vie par décret : ils doivent être âgés de 30 ans : leur traitement est de 18,000 fr. ;

4° de 26 conseillers référendaires de première classe et de 60 de deuxième classe : ils sont nommés à vie par décret, et doivent être âgés de 25 ans : leur traitement, y compris la part dans le fonds supplémentaire, est pour ceux de 1re classe de 12,000 fr. et pour ceux de 2e classe de 8,000 fr. ;

5° de 15 auditeurs de première classe et de 10 auditeurs de deuxième, nommés et révocables par décret : les promotions de la deuxième à la première classe ont lieu, moitié au choix, moitié à l'ancienneté. Les auditeurs de première classe ont droit au tiers des vacances qui se produisent pour les référendaires de deuxième classe. Les auditeurs de première classe ont un traitement de 2,000 fr. et un supplément de 1,200 fr. ;

6° d'un greffier en chef, nommé à vie par décret : il doit être âgé de 30 ans : son traitement et de 18,000 fr.

7° d'un procureur général dont le traitement est de 30,000 fr; il est nommé par décret, mais non inamovible.

La cour est divisée en trois chambres, composées chacune d'un président et de 6 conseillers maîtres; la présence de cinq membres est nécessaire pour délibérer: les audiences de la cour ne sont pas publiques, et elle juge sur pièces et mémoires.

Les référendaires ne sont spécialement attachés à aucune chambre: ils vérifient les comptes et font ensuite des rapports sans voix délibérative. Les auditeurs sont adjoints aux référendaires, et après un certain stage, peuvent être admis aussi à faire des rapports. — Deux conseillers référendaires sont délégués, tout en conservant leur rang dans la classe à laquelle ils appartiennent, pour exercer les fonctions d'avocat général et de substitut du procureur général.

§ II. — Attributions.

La cour des comptes est chargée de juger les comptes qui lui sont présentés chaque année: 1° par les trésoriers et receveurs principaux comptables des deniers publics; 2° par les receveurs des communes, établissements hospitaliers ou de bienfaisance, asiles d'aliénés, et de certaines écoles normales primaires, qui échappent au contrôle du conseil de préfecture à cause de l'importance des revenus de la commune et de l'établissement (revenus supérieurs à 30,000 fr.); 3° de tous ceux qui, sans autorisation légale, se sont immiscés dans le maniement des deniers publics.

La cour peut prononcer des amendes et peines contre les comptables en retard.

Enfin la cour statue, comme tribunal d'appel, sur les recours formés contre les décisions du conseil de préfecture en matière de comptabilité publique.

Le ministère public près la cour a le droit d'assister aux audiences des chambres et d'y prendre la parole. Il lui appartient notamment: de surveiller l'envoi des comptes par les comptables; — d'adresser au ministre des finances les expéditions des arrêts de la cour; — de suivre, auprès de la cour, l'instruction et le jugement des demandes afin de révision pour cause d'erreur, omission, faux ou doubles emplois reconnus

à la charge du Trésor public, des départements ou des communes; — d'être entendu, lorsqu'un référendaire élève contre un comptable une prévention de faux ou de concussion.

Les arrêts de la cour des comptes peuvent être déférés au conseil d'État, à fin de cassation pour violation des formes ou de la loi.

Section III. — Conseil d'État.

La loi du 24 mai 1872 a organisé le conseil d'État qui, supprimé en 1870, avait été remplacé par une commission provisoire. La constitution votée le 25 février 1875 et la loi du 13 juillet 1879 ont apporté des modifications à la composition du conseil.

Division : § I. Composition. — § II. Attributions.

§ I. — Composition.

Le conseil d'État se compose : 1° de 32 conseillers en service ordinaire; 2° de 18 conseillers en service extraordinaire; 3° de 30 maîtres des requêtes; 4° de 36 auditeurs, dont 12 de première classe et 24 de seconde. (L. 1879: art. 1.)

Les conseillers en service ordinaire étaient nommés par l'Assemblée nationale aux termes de la loi de 1872 : la constitution de 1875 a rendu leur nomination au président de la République, qui y procède en conseil des ministres. Leur traitement est de 18,000 fr ; ils doivent être âgés de 30 ans au moins.

Les conseillers en service extraordinaire sont des fonctionnaires que le pouvoir central est autorisé à faire siéger dans le conseil : ils sont nommés par décret et perdraient de droit leur titre en perdant leurs fonctions administratives : ils ont voix délibérative sur les affaires qui dépendent du département ministériel auquel ils appartiennent, et n'ont que voix consultative dans les autres affaires. De plus, ils ne siègent pas au contentieux.

Les maîtres des requêtes doivent être âgés de 27 ans au moins et sont nommés par décret. Leur traitement est de 8,000 fr. Ils ont voix délibérative dans les affaires dont le rapport leur a été confié, et voix consultative dans les autres.

Les auditeurs ont voix délibérative à leur section, et voix

consultative à l'assemblée générale, dans les affaires dont ils sont rapporteurs. Ils sont nommés par décret. Le traitement de ceux de première classe est de 4,000 fr.; ils doivent être âgés de 25 à 30 ans, et sont choisis, soit parmi les auditeurs de seconde classe, soit parmi d'anciens auditeurs ayant quatre ans d'exercice au conseil ou dans d'autres fonctions administratives: ils ont droit au tiers des places des maîtres des requêtes. Les auditeurs de deuxième classe ne sont nommés qu'après un concours : ils doivent avoir de 21 à 25 ans, restent seulement quatre ans en fonctions et ne touchent point de traitement.

Un secrétaire général, nommé par décret, et ayant rang de maître des requêtes, assiste le conseil.

Les ministres ont rang et séance à l'assemblée générale, et voix délibérative en matière contentieuse.

Le conseil est divisé en cinq sections: 1° contentieux ; 2° législation, justice et affaires étrangères ; 3° intérieur, instruction publique, cultes et arts; 4° finances, postes et télégraphes, guerre et marine ; 5° travaux publics, agriculture, commerce et colonies (Déc. 24 déc 1881.) — Il se réunit aussi en assemblée générale.

L'assemblée générale et les sections, sauf celle du contentieux, peuvent être présidées par le garde des sceaux. Mais il est suppléé, au besoin, par un vice-président et des présidents de section nommés par décret et choisis parmi les conseillers en service ordinaire.

La section du contentieux comprend six conseillers et un président, avec un secrétaire spécial. Les autres sections comptent cinq conseillers et un président.

Les conseillers d'État en service extraordinaire, les maîtres des requêtes et les auditeurs sont répartis entre les diverses sections : pourtant les conseillers en service extraordinaire ne siègent pas au contentieux.

§ II. — Attributions.

On a vu (chapitre 1er, page 32) que le conseil d'État avait des *attributions consultatives*. Il donne son avis : sur les projets d'initiative parlementaire que le parlement juge à propos de

lui renvoyer ; sur les projets de loi émanant du gouvernement et qui lui sont soumis par décret ; sur tous projets de décrets et questions qui lui sont soumis par le président de la République ou les ministres. Il est aussi nécessairement appelé à donner son avis sur les règlements d'administration publique et décrets rendus en forme de règlements. — Il exerce aussi la tutelle administrative dans tous les cas prévus par la loi. — Ajoutons que des conseillers d'État peuvent être chargés par le gouvernement de soutenir devant le parlement les projets de loi qui ont été renvoyés à l'examen du conseil (L. 1872 : art. 8)

Le conseil a, en outre, des *attributions contentieuses*. Lorsqu'il les exerce, il siège en assemblée publique, et se compose alors du vice-président, des conseillers ordinaires membres de la section du contentieux, et de huit autres conseillers ordinaires : la présence de 16 membres est nécessaire pour la validité des délibérations. Quatre maîtres des requêtes désignés par décret remplissent auprès du tribunal les fonctions de commisaires du gouvernement. Les parties sont représentées par les avocats au conseil d'État.

Sa compétence est souveraine sur les recours en matière contentieuse administrative, et sur les demandes en annulation pour excès de pouvoirs formées contre les actes des diverses autorités administratives (L. 1872 : art. 9).

Il statue en appel sur tous les recours formes contre les décisions des conseils de préfecture, et comme tribunal de cassation, en certains cas, sur les décisions de la cour des comptes.

Rappelons enfin qu'il est directement compétent pour vider les contestations qui se rattachent aux élections des conseillers généraux.

QUATRIÈME PARTIE — TRIBUNAL DES CONFLITS

Son organisation et sa compétence se trouvent réglées par la loi du 24 mai 1872 qui a fait revivre, en les modifiant, la loi du 4 février 1850, le règlement du 26 octobre 1849 et l'ordonnance du 1er juin 1828.

Division : § I. Composition. — § II. Attributions.

§ I. — **Composition**

Le tribunal est composé : 1° du garde des sceaux, président ; 2° de trois conseillers d'État en service ordinaire, élus par leurs collègues ; 3° de trois conseillers à la cour de cassation élus par leurs collègues ; 4° de deux autres membres et de deux suppléants, élus à la majorité par les sept membres ci-dessus.

Les membres élus sont nommés pour trois ans et rééligibles. Un vice-président est élu au scrutin secret et à la majorité absolue par le tribunal.

Les fonctions du ministère public sont remplies par deux commissaires nommés, chaque année, par le président de la République et choisis, l'un parmi les maîtres des requêtes au conseil d'État, l'autre parmi les membres du parquet de la cour de cassation. Deux suppléants sont nommés dans les mêmes conditions et pris aussi parmi les mêmes fonctionnaires.

Un secrétaire nommé par le ministre de la justice est attaché au tribunal.

Dans toute affaire, le tribunal avant de statuer entendra le rapport d'un de ses membres et les conclusions du ministère public. Le rapport et les conclusions doivent émaner de deux membres appartenant à des corps différents. Les avocats au conseil d'État peuvent représenter les parties.

§ II. — **Attribution**

Le tribunal des conflits juge :

1° Les conflits *positifs*, qui ne peuvent être soulevés que par les préfets. Aux termes de l'ordonnance de 1828, lorsqu'un préfet estime que la connaissance d'une question portée devant un tribunal de première instance est attribuée par une disposition législative à l'autorité administrative, il peut, alors même que l'admnistration n'est pas en cause, demander le renvoi de l'affaire devant l'autorité administrative, et, à cet effet, opposer un déclinatoire. Si le tribunal rejette le déclinatoire, le préfet peut élever le conflit. Si le tribunal admet le déclinatoire, mais si la partie demanderesse interjette appel de ce jugement, le préfet peut encore élever le conflit. Enfin, le conflit peut être encore élevé en cause d'appel, lorsqu'il ne l'a point été en première instance, ou lorsque le préfet a laissé passer les dé-

lais prescrits pour l'élever aussitôt après l'appel interjeté, par la partie demanderesse, contre le jugement du tribunal qui a admis le déclinatoire (art. 4, 6, 8). Le conflit, d'ailleurs, ne peut être élevé, au civil, contre les jugements rendus en dernier ressort, ni en aucun cas en matière criminelle (ord. 1828 : art. 1, 4). Il n'est possible en matière correctionnelle que dans deux cas : 1° si la répression du délit est attribuée à l'autorité administrative ; 2° lorsque le jugement à rendre par le tribunal dépend d'une question préjudicielle dont la connaissance appartient à l'autorité administrative en vertu d'une disposition législative : et, dans ce dernier cas, le conflit ne porte que sur la question préjudicielle (art. 2). Des termes limitatifs de la loi, il résulte que le conflit ne peut être élevé devant les juges de paix, soit au civil, soit en matière de police, devant les tribunaux de commerce et les prud'hommes, devant le jury d'expropriation, devant les conseils de guerre, devant la cour de cassation. — Bien que le préfet soit seul compétent pour élever le conflit, les parties sont autorisées à présenter toute observation et défense devant le tribunal des conflits.

2° Les conflits *négatifs*. Lorsque l'autorité administrative et l'autorité judiciaire se sont respectivement déclarées incompétentes sur la même question, le recours est ouvert devant le tribunal des conflits pour faire régler la compétence : il est exercé par les parties intéressées elles-mêmes ou par les ministres, si l'État est en cause (règl. 1849 : art. 17).

3° Les recours que les ministres peuvent former à l'effet de revendiquer devant le tribunal les affaires portées à la section du contentieux du conseil d'État et qui n'appartiendraient pas au contentieux administratif : toutefois, les ministres ne peuvent exercer ces recours qu'après que la la section du contentieux du conseil d'État a refusé de faire droit à la demande en revendication qui doit lui être préalablement communiquée (L. 1872 : art. 26). Ce n'est plus ici le conflit entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative ; c'est le conflit entre la juridiction du ministre et la juridiction du conseil d'État.

AUTRICHE-HONGRIE

Observations générales.

Depuis le compromis de 1867 (1), l'empire austro-hongrois forme deux États distincts ayant chacun un ministère et un parlement. Deux *délégations* élues par les deux parlements règlent, avec un ministère spécial, les affaires communes aux deux nations. L'empereur d'Autriche est en même temps roi de Hongrie.

Les deux États ont pour limite entre eux la Leitha : ils sont composés chacun d'anciens royaumes, duchés ou principautés qui tous ont, à raison de la diversité des nationalités, conservé aussi une sorte d'autonomie. Les diètes locales de la Cisleithanie (Autriche), quoique placées sous la dépendance relative du parlement (Reichsrath) autrichien, ont des attributions étendues et forment de petits parlements. De même, on trouve en Transleithanie (Hongrie) une organisation particulière, notamment pour la Croatie et la Slavonie, qui

(1) I. — La Cisleithanie comprend les pays ci-après : Bohême, Dalmatie, Galicie-Lodomérie avec Cracovie, haute et basse Autriche, Salzbourg, Styrie, Carinthie. Carniole, Bukovine, Silésie, Moravie, Istrie, Tyrol, Goerz et Gradiska, Vorarlberg, Trieste. — La Transleithanie comprend : Hongrie, Transylvanie, Croatie-Slavonie.

II. — La population austro-hongroise se répartit entre diverses nationalités d'après les chiffres approximatifs ci-après que nous prenons dans l'*Histoire d'Autriche* de Louis Asseline, Paris, 1877 : — *Slaves du Nord* : 12 millions ; c. à. d. tchèques de Bohême, Moravie et Silésie, slovaques des comités du nord de la Hongrie, polonais de Galicie, ruthènes de Galicie et Bukovine ; — *Slaves du Sud* (Yongo-Slaves) : 4 millions 250 mille ; c. à d. serbo-croates de Croatie-Slavonie-Dalmatie (l'ancien royaume triple uni), et des comitats du sud de la Hongrie (l'ancien Banat) ; — *Allemands*, 9 millions ; surtout dans la haute et basse Autriche et Salzbourg (97 ou 100 pour 100), puis en Carinthie, Styrie et Tyrol (de 60 à 70 pour 100), en Silésie (50), en Bohême (37), en Moravie (25), en Hongrie (12), et en Transylvanie (18) ; — *Hongrois* : 5 millions et demi, formant en Hongrie 45 pour 100 et en Transylvanie 26 pour cent de la population ; — *Latins* : 3 millions et demi, c. à. d. les roumains qui forment en Transylvanie 57 pour 100 de la population, les italiens de Trieste, du Tyrol et de Dalmatie. — L'*Almanach de Gotha* 1880 donne, d'après un calcul

ont une diète locale, indépendamment du parlement (Országgyülès) hongrois.

DIVISION : 1re PARTIE. — DÉLÉGATIONS AUSTRO-HONGROISES.
2e PARTIE. — AUTRICHE.
3e PARTIE. — HONGRIE.

pour 1876, les divisions et chiffres ci-après : En CISLEITHANIE, 7,800,000 allemands, 11,870,000 slaves (tchèques, moraves, slovaques, ruthènes, polonais, croates et serbes, slovènes), 20,000 hongrois (magyars), 825,000 latins (romans, italiens), et 860,000 israélites; en TRANSLEITHANIE, 1,800,000 allemands, 5,230,000 slaves (dont 2 millions de tchèques et moraves et 2 millions et demi de croato-serbes), 5,630,000 hongrois (magyars), 2,880,000 latins (roumains), et 580,000 israélites.

III. — De tout temps, la maison de Habsbourg s'était efforcée de centraliser, c. à. d. de réduire à l'état de conseils provinciaux les Diètes des différents pays soumis à sa domination: c'est la Hongrie qui toujours conserva le mieux son autonomie; mais les Tchèques de la Bohême, les Polonais de la Galicie, les Moraves protestèrent aussi ; d'autre part, les Serbes de l'ancien Banat et de la Croatie-Slavonie, ainsi que les Roumains de Transylvanie luttèrent souvent de leur côté pour échapper à la prépondérance hongroise. Les insurrections multiples de 1848-1849 furent le dernier effort par les armes de ces diverses revendications nationales. — Après la guerre d'Italie, le gouvernement de Vienne essaya d'allier le parlementarisme avec l'union plus ou moins étroite des États que le traité de Prague avait laissés à l'empire d'Autriche. Les lettres patentes d'octobre 1860 instituèrent: 1° une *représentation centrale* composée de députés choisis par l'empereur sur des listes dressées par les Diètes locales ; 2° une représentation locale, c'est-à-dire une Diète pour chaque pays, celle de Hongrie (avec la Croatie-Slavonie annexée) conservant des privilèges particuliers, et celles des autres pays étant organisées d'après les anciennes chartes spéciales, avec nobles héréditaires, évêques et tiers-état, mais surtout représentation de la grande propriété. Les statuts provinciaux furent promulgués en octobre et novembre. L'ensemble de ces dispositions contenait une sorte de transaction avec le centralisme complet : les ministres de l'intérieur, de la justice et des cultes étaient supprimés afin de laisser une certaine latitude aux Diètes locales. — La constitution du 20 février 1861 maintint le parlementarisme, mais centralisa davantage : la représentation centrale (Reichsrath) était formée de deux Chambres ; la première, composée des princes du sang, des nobles grands propriétaires, membres héréditaires, des archevêques et évêques et d'un certain nombre de membres à titre viager, au choix de l'empereur; la deuxième, composée de 343 membres, répartis entre les divers États et élus par les Diètes locales dans leur sein. Ce parlement reçut des attributions assez étendues aux dépens des Diètes locales, et les ministres de l'intérieur, de la justice et des cultes furent rétablis, mais sans qu'il y eût aucune responsabilité ministérielle. Les Diètes locales étaient établies suivant un modèle uniforme avec représentation par ordres ; la Diète de Hongrie conservait toujours une situation un peu privilégiée. Cette constitution, — d'ailleurs mal accueillie par la Hongrie, la Vénétie, la Croatie-Slavonie, la Transylvanie, qui refusèrent d'envoyer leurs députés à la seconde Chambre du parlement de Vienne, — fut suspendue en 1865.

Après la guerre de Prusse et le traité de Prague (23 août 1866), le gouvernement de Vienne se décida à donner une satisfaction partielle aux revendications nationales : il convoqua spécialement la Diète hongroise et élabora avec elle un projet d'accord (*ausgleich*) qui devait aboutir au régime actuellement en vigueur. Ce projet fut ensuite soumis aux autres Diètes locales; les Diètes slaves (Galicie, Bohême, Moravie, Carniole, Croatie) le rejetèrent tout d'abord, comme exclusivement favorable au parti allemand et au parti magyar ; les Diètes allemandes, de leur côté, demandèrent le maintien pur et simple de la constitution de 1861. Toutefois et grâce aux manœuvres habiles du gouvernement de Vienne, le compromis austro-hongrois finit par être approuvé par un parle-

1° DÉLÉGATIONS AUSTRO-HONGROISES

Le compromis de 1867 devait durer 10 ans : il fut prorogé pour un an en 1877, et renouvelé, non sans difficulté, en 1878, par les parlements autrichien et hongrois avec la sanction du souverain. Les différentes lois qui ont statué sur ce renouvellement portent la date du 27 juin 1878 ; mais les textes importants à consulter sont toujours les lois politiques fondamentales (staatsgrundgesetze) votées par le Reischrath en 1867 (1). L'administration des affaires restées communes

ment convoqué d'après la constitution de 1861, mais où furent convoqués seulement les représentants des pays destinés à constituer la Cisleithanie ; les Slaves étaient ainsi privés du concours des Croates et des Serbes de la future Transleithanie: il fallut cependant dissoudre la Diète de Bohême pour obtenir des députés tchèques disposés à sanctionner le « dualisme ».

Depuis, des réclamations fort vives se produisirent encore. — En Cisleithanie, l'élément slave, se prévalant de son importance munériqne (v. *suprà*, II), se considéra comme sacrifié aux allemands ; il y eut une adresse votée par la Diète de Galicie, des protestations à celles de Bohême, de Silésie et de Moravie, et même une émeute à Prague, où l'état de siége fut établi (1868) ; et pendant plusieurs années, les députés de Bohême et de Moravie refusèrent d'aller siéger à la deuxième Chambre du Reichsrath viennois. La résistance, quoique d'un caractère moins aigu depuis 1880, se continue et des concessions ont dû être faites, notamment pour la reconnaissance officielle des langues nationales. La Bohême surtout aurait désiré obtenir une autonomie semblable à celle dont profite la Hongrie. — En Transleithanie, les roumains de Transylvanie, arguant aussi de leur supériorité munérique, tentèrent de renouveler contre les magyars leurs revendications de 1848 ; mais ils durent se soumettre et la Transylvanie fut définitivement incorporée à la Hongrie. Les Croato-Serbes réussirent, au contraire, par un compromis de 1868, à conserver leur Diète particulière et une demi-autonomie qui les tient un peu à l'écart du gouvernement magyar.

Voir, ci-après, les notes placées au début des études spéciales à l'Autriche et à la l'Hongrie. Voir aussi *l'Essai critique* qui sert d'introduction au tome I.

(1) A consulter: Traduction des lois fondamentales de 1867 et notes par M. Bufnoir: *annuaire de la Société de lég. comp.*, 4e année: 237. — Notice de M. Horn, membre du parlement hongrois, sur le compromis de 1867; *annuaire*, 3e année: 256. — Notice de M. Lyon Caen, sur le renouvellement du compromis; *bulletin*, 1878: 609. — Traduction (notices et analyse), par M. Félix Stoerk, docteur en droit de l'université de Vienne, de cinq des lois relatives au renouvellement du compromis; *annuaire*, 8e année: 244.

Les lois « politiques fondamentales » votées par le parlement autrichien en 1867 sont: la loi du 21 décembre sur les droits généraux des citoyens ; la loi du 21 décembre sur la représentation de l'empire (modifiée en 1873) ; la loi du 21 décembre sur l'exercice du pouvoir gouvernemental et exécutif; la loi du 25 juillet sur la responsabilité des ministres; la loi du 21 décembre sur le pouvoir judiciaire ; la loi du 21 décembre sur la création d'un tribunal d'empire ; la loi du 21 décembre sur les affaires communes. — La loi sur la représentation et la loi sur les affaires communes concernent l'Autriche-Hongrie ; les autres intéressent l'Autriche seule.

Les lois relatives au renouvellement du compromis (traduites par M. Stoerk) ont été votées par le Reichsrath le 27 juin 1878 et ont trait: à la contribution aux

à l'Autriche et à la Hongrie appartient aux *Délégations* dont les membres sont élus par les parlements autrichien et hongrois, et à l'empereur, assisté d'un ministère spécial. Le pouvoir législatif est exercé collectivement par les délégations et par l'empereur, dont le droit de veto est absolu.

DIVISION : SECTION I. — AFFAIRES COMMUNES
SECTION II. — PARLEMENT (DÉLÉGATIONS)
SECTION III. — GOUVERNEMENT.

Section I. — Affaires communes.

L'art. 1 de la loi du 21 décembre 1867 déclare communes aux royaumes et pays de Cisleithanie et aux pays de Transleithanie les affaires suivantes : 1° les affaires étrangères surtout au point de vue de la représentation diplomatique et commerciale à l'étranger ; — les traités internationaux de commerce, navigation, postes, extradition, signés par le ministre commun des affaires étrangères doivent toujours être soumis à la ratification du parlement autrichien et du parlement hongrois ;

2° les affaires militaires, y compris la marine de guerre, — mais à l'exclusion du vote du contingent et de la législation sur le mode d'accomplissement du service militaire, des dispositions relatives à la répartition locale et à l'entretien de l'armée, enfin du règlement de la condition civile des personnes appartenant à l'armée et de leurs droits, en ce qui ne touche pas au service militaire ; il faut ajouter que les parlements autrichien et hongrois disposent, chacun pour ce qui les concerne, au sujet de la réserve : *landwher* en Autriche, et *honvèd* en Hongrie ;

3° les finances pour ce qui se rapporte aux dépenses auxquelles il faut pourvoir en commun, spécialement l'établissement du budget pour cet ordre de dépenses et l'examen des comptes y relatifs.

dépenses pour les affaires communes, au traité austro-hongrois pour les douanes et le commerce, à la convention austro-hongroise sur la dette envers la Banque d'Autriche, enfin à l'établissement et au privilège de la Banque austro-hongroise.

Doivent être traitées, non pas en commun, mais d'après de principes identiques, de temps à autre, par voie d'entente commune, les affaires suivantes : 1° les affaires commerciales, spécialement la législation douanière (1) ; 2° la législation sur les impôts indirects ayant un lien étroit avec la législation industrielle ; 3° le règlement du système monétaire et du titre des monnaies; 4° les dispositions concernant les lignes de chemins de fer qui intéressent les deux moitiés de l'empire ; 5° l'établissement du système défensif du pays (art. 2).

Les dépenses relatives aux affaires communes doivent être supportées par les deux parties de la monarchie. Si les deux parlements n'arrivaient point à une entente, la proportion serait fixée, pour une année seulement, par l'empereur. Les voies et moyens demeurent affaire particulière à chaque pays. Cependant, au cas d'un emprunt qui pourrait être contracté pour les affaires communes, l'opportunité de l'emprunt serait décidée respectivement dans chacun des parlements : la conclusion et le mode de remboursement de l'emprunt doivent être traités en commun (art. 3).

Les bases, sur lesquelles devaient être conclues les conventions auxquelles les art. 2 et 3 ci-dessus se réfèrent, ont été posées, lors du renouvellement du compromis en 1878, notamment par les lois votées le 27 juin au Reichsrath. — La contribution aux dépenses communes a été ainsi établie : 2 p. 100 d'abord à la Hongrie, et sur le surplus, 70 p, 100 à l'Autriche, et 30 p. 100 à la Hongrie. — La loi relative au traité de douane et de commerce pose des principes généraux analogues à ceux qui résultaient du compromis de 1867. Les territoires autrichien et hongrois ne doivent former, durant la durée du traité à conclure, qu'un seul territoire douanier : les traités passés avec les États étrangers par le ministre des affaires étran-

(1) Les deux provinces turques : la *Bosnie* et *l'Herzégovine*, qui ont été occupées par l'Autriche à la suite du traité de Berlin du 13 juillet 1878, sont comprises dans le territoire douanier austro-hongrois, Elles sont placées sous l'administration provisoire du ministère commun et des délégations sauf contrôle assez indéterminé jusqu'à présent des gouvernements et parlements autrichien et hongrois : toutefois l'établissement des chemins de fer n'y peut avoir lieu qu'avec l'accord de ces derniers. (L. 22 février 1880.)

gères pour un objet économique doivent être obligatoires à la fois dans les deux parties de l'empire, après toutefois approbation des traités par les parlements respectifs. Les sociétés par actions de l'une des monarchies peuvent agir et opérer dans l'autre. Les brevets d'invention seront valables dans tout l'empire, quel que soit le lieu où ils aient été pris, et il en doit être de même des droits relatifs aux marques de fabrique, aux dessins et modèles industriels et à la propriété littéraire. La loi règle aussi la question des chemins de fer, la question des impôts sur le sel, le tabac, la bière, le sucre et autres d'égale importance sur la production économique, la question monétaire, le système métrique des poids et mesures, les affaires postales et le télégraphe, la navigation, le droit maritime, le pavillon commun de la marine marchande, la police sanitaire maritime, et la pêche maritime. — La loi sur la banque austro-hongroise décide qu'une banque commune doit exister du 1er juillet 1878 au 31 décembre 1887, chaque partie de l'empire renonçant au droit particulier d'émettre des billets de banque distincts.

Section II. — Parlement (Délégations).

Le pouvoir législatif, dit l'article 6 de la loi sur les affaires communes, appartenant aux corps représentatifs de chacune des deux moitiés de l'empire, sera exercé par eux, en ce qui touche les affaires communes, au moyen de délégations.

1. — Il y a deux délégations, l'une pour l'Autriche et l'autre pour la Hongrie. Chacune d'elles comprend 60 membres élus, savoir : 20 par la chambre haute du parlement qui nomme aussi 10 suppléants, et 40 par la chambre basse qui nomme aussi 20 suppléants. Cette élection doit avoir lieu à la majorité absolue des voies (Loi sur les affaires communes : art. 7-9).

Le choix des délégués et de leurs suppléants est renouvelé chaque année : les membres sortants sont rééligibles : quiconque perd la qualité de membre du parlement cesse par là même de faire partie de la délégation. Lorsque un membre de la délégation ou un suppléant vient à faire défaut, il est procédé à une nouvelle élection. Si le parlement n'est pas en ses-

sion, le suppléant du délégué prend sa place. En cas de dissolution de la Chambre des députés dans l'un des deux États, les pouvoirs de la délégation de cet État prennent fin, et le nouveau parlement élit une nouvelle délégation (art. 10, 24-26).

II. — Les délégations sont convoquées chaque année par l'empereur qui fixe le lieu de leur réunion (Vienne ou Buda-Pesth). Les sessions sont closes, après l'achèvement des travaux, par le président avec l'autorisation ou sur l'ordre de l'empereur (art. 11, 27). Les délégations choisissent, parmi leurs membres, leurs president, vice-président, secrétaires et autres fonctionnaires (art. 12); chacune d'elles agit, délibère et décide, pour ce qui la concerne, en séance séparée (art. 19). Cependant, chaque délégation a le droit de proposer qu'une question soit tranchée par un vote rendu en commun, et cette proposition ne peut être repoussée par l'autre délégation après un échange de trois communications écrites demeurées sans résultat. Les deux présidents fixent d'un commun accord le lieu et le temps d'une séance plénière pour y prendre la résolution commune : la présidence des séances plénières appartient à tour de rôle aux présidents de chacune des délégations ; c'est le sort qui décide à qui des deux présidents elle sera attribuée en premier lieu (art. 31, 32). Les séances sont publiques : exceptionnellement, les délégations peuvent, sur la demande du président ou de 5 membres, décider qu'elles délibéreront en comité secret; mais les décisions doivent toujours être prises en séance publique (art. 29). Les séances plénières sont également publiques : le procès-verbal sera rédigé dans les deux langues par les secrétaires des deux délégations et certifié en commun (art. 34).

Les décisions doivent être prises, dans chaque délégation, en présence de 30 membres au moins, non compris le président : toute décision est prise à la majorité des membres présents (art. 20) ; l'assemblée plénière devra réunir, pour statuer, au moins les deux tiers des membres de chaque délégation : la décision sera prise à la majorité absolue des voix ; s'il arrive que l'une des délégations compte plus de membres présents que l'autre, l'égalité sera rétablie au moyen de tel nombre d'abstentions qu'il sera nécessaire parmi les membres de la

délégation la plus nombreuse : le sort désigne les membres qui ne devront pas prendre part au vote (art. 33). Les délégués doivent exercer personnellement leur droit de vote (art. 22). Ils n'ont à recevoir ni eux ni leurs suppléants aucun mandat impératif de leurs électeurs (art. 21).

III. — La compétence des délégations embrasse tous objets concernant les affaires communes. Tous autres objets sont en dehors de leur action (art. 19). Les propositions du gouvernement sont transmises par le ministère commun à chacune des deux délégations séparément : chaque délégation a également le droit de présenter des projets sur les affaires qui sont de sa compétence (art. 14). Pour toute loi, il faut l'accord des deux délégations, ou, à défaut, un vote de l'assemblée plénière : dans les deux cas, la sanction de l'empereur est nécessaire (art. 15). Les délégations se communiquent mutuellement leurs décisions et, le cas échéant, les motifs de leurs décisions : cette communication se fait par écrit, en langue allemande, de la part de la délégation autrichienne, et en langue hongroise de la part de la délégation hongroise; de part et d'autre, il est annexé au texte une traduction authentique dans la langue de l'autre délégation (art. 30).

Les délégations ont le droit d'adresser des questions, de réclamer des réponses et des explications au ministère commun, enfin de nommer des commissions auxquelles les ministres doivent fournir toutes les informations nécessaires.

La compétence des délégations ne s'étend qu'aux affaires communes proprement dites. Celles qui sont indiquées sous la section précédente, comme devant être traitées d'après des principes identiques, sont réglées par les parlements respectifs des deux royaumes ou par des députations spéciales élues par chacun d'eux (art. 36).

Le droit de poursuivre le ministère commun appartient aux délégations : la proposition est communiquée d'une délégation à l'autre; la mise en accusation existe régulièrement quand elle est résolue séparément par chacune des délégations ou par l'assemblée plénière. Le tribunal chargé de statuer est composé de 48 membres, proposés, moitié par une délégation et moitié par l'autre, et pris en dehors des délégués; chaque dé-

légation peut récuser 12 membres sur les 24 proposés par l'autre, et l'accusé ou tous les accusés conjointement ont aussi droit d'en récuser douze, en faisait porter également leur récusation sur les deux délégations : les juges restants constituent le tribunal.

Section III. — Gouvernement.

L'administration des affaires communes appartient à un ministère commun responsable, auquel il est interdit de diriger en même temps l'administration des affaires particulières à chacune des deux parties de l'empire (Loi sur les affaires communes : art. 5). Il y a trois ministres : affaires étrangères, guerre et finances.

Les dispositions concernant la direction, la conduite et l'organisation intérieure de l'armée entière appartiennent exclusivement à l'empereur (art. 5). La sanction de l'empereur est nécessaire pour toutes les lois de la compétence des délégations.

Les membres du ministère ont le droit de prendre part à toutes les délibérations des délégations et d'y soutenir leurs propositions personnellement ou par l'organe d'un délégué. Ils doivent être entendus toutes les fois qu'ils le désirent. On a vu plus haut que les délégations ont le droit de leur adresser des questions et de les mettre en accusation devant un tribunal spécial pour violation d'une loi sur les affaires communes constitutionnellement en vigueur (art. 16, 17 et 28).

2° AUTRICHE

Observations générales.

L'Autriche (*Österreich*) comprend les provinces autrichiennes et slavo-allemandes situées en deçà de la Leitha dans l'empire austro-hongrois. Ces provinces ou pays (*länder*) ont été successivement réunis à la couronne d'Autriche et conservent une organisation distincte. Ce sont : les royaumes de Bohême, de Dalmatie, de Galicie-Lodomérie avec Cracovie, les grands-duchés d'Autriche au-dessus et au-dessous de l'Enns, les duchés de Salzbourg, Styrie, Carinthie, Carniole, Bukovine, haute et basse Silésie, les margraviats de Moravie, Istrie, les comtés-principautés de Tyrol, de Goerz et Gradiska, le territoire de Vorarlberg, enfin Trieste et sa banlieue.

Chacun de ces États a une diète ou assemblée locale dont les attributions sont assez étendues : le gouvernement central autrichien y est représenté par un délégué ou gouverneur.

Le *Reichsrath* ou parlement d'Autriche étend sa compétence sur l'ensemble de ces pays ; elle est déterminée d'une façon précise par l'une des lois constitutionnelles de 1867, et tous les objets qui ne lui sont pas spécialement attribués restent du ressort des diètes locales. C'est donc, quoique avec des liens plus étroits, une situation analogue à celle qui existe dans l'ensemble de l'empire austro-hongrois, et le Reichsrath remplit vis-à-vis des divers États autrichiens le rôle des délégations vis-à-vis de l'empire.

DIVISION :

CHAPITRE 1er — PARLEMENT.
CHAPITRE 2e — DIÈTES LOCALES ET ASSEMBLÉES COMMUNALES.
CHAPITRE 3e — ORGANISATION JUDICIAIRE.

CHAPITRE PREMIER. — PARLEMENT (1)

Le *Reichsrath* ou parlement autrichien se compose de deux

(1) Les divers États qui font aujourd'hui partie de la Cisleithanie avaient

chambres : la chambre des seigneurs (*Herrenhaus*), dont les membres siègent par droit de naissance, à raison de leurs fonctions, ou par le choix du souverain ; la chambre des députés (*Abgeordnetenhaus*), dont les membres sont élus en partie au scrutin direct, en partie au scrutin à deux degrés, par des électeurs généralement censitaires. Aux termes des lois constitutionnelles de 1867, le parlement partage le pouvoir législatif avec le souverain, qui a un droit de veto absolu.

DIVISION : SECTION I. — CHAMBRES ET GOUVERNEMENT.
SECTION II. — ÉLECTIONS DES DÉPUTÉS.

Section I. — Chambres et Gouvernement

C'est la loi constitutionnelle du 21 décembre 1867 sur la représentation de l'empire qui règle la composition et les attributions du parlement ; elle a été modifiée par la loi du 2 avril 1873. Une loi du 12 mai 1873 sert de base au règlement intérieur du Reichsrath (1).

DIVISION : ART. 1er. — CHAMBRE DES SEIGNEURS. — ART. 2e. CHAMBRE DES DÉPUTÉS — ART. 3e. DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CHAMBRES. — ART. 4e. GOUVERNEMENT.

autrefois des Diètes locales qui furent assez lentement rétablies après 1815, sans qu'elles eussent d'ailleurs une grande autorité. — Le premier essai du régime constitutionnel eut lieu en 1848. En même temps qu'il accordait un ministère spécial à la Diète de Hongrie, l'empereur d'Autriche adhérait (25 avril 1848) à l'établissement d'un parlement avec deux Chambres ; l'une composée de princes, de membres nommés à vie par l'empereur et de 150 membres élus par les grands propriétaires ; l'autre composée de 383 députés à élire suivant un mode qui devait être ultérieurement déterminé. — Le 16 mai 1848, l'empereur consentait à approuver une loi électorale, basée sur le suffrage universel et à convoquer une seule Chambre constituante ; cette Chambre se réunit le 22 juillet, et les députés de Galicie et de Bohême notamment y vinrent prendre place ; mais le parlement fut dissous et la constitution abolie quand le roi, après le bombardement et la prise de Vienne (30 octobre 1848) eut repris le pouvoir absolu. — Les réformes de 1860-1861 eurent pour objet l'établissement d'un régime constitutionnel centraliste s'appliquant à tous les pays soumis à la couronne d'Autriche. C'est aussi de cette époque que date la réorganisation des Diètes locales. Le compromis austro-hongrois de 1867 établit le « dualisme » et le parlement de Vienne ne représente plus que les pays formant aujourd'hui la Cisleithanie. Nous avons résumé ci-dessus (page 167, note 1) les incidents de cette période et les protestations des pays slaves contre le compromis. — Aux termes de la loi de 1873, les députés sont nommés directement par les électeurs, au lieu d'être élus par les Diètes locales.

(1) Pour les lois constitutionnelles de 1867 : voir la note, page 169. — Pour la loi du 2 avril 1873, voir notes et traduction de M. Jozon *annuaire de la Société de lég. comp.*, 3e année : 197. — Pour la loi du 12 mai 1873, voir l'étude sur le règlement du Reichsrath, par M. Fernand DAGUIN, *bulletin de la Société*, 1876 : 197.

ART. 1er. — CHAMBRE DES SEIGNEURS

Composition. Bureau. Règles et attributions spéciales.

I. — La chambre des seigneurs (*herrenhaus*) se compose : 1° des princes majeurs de la famille impériale ; de membres à titre héréditaire, qui sont les chefs majeurs des familles nobles ayant de grandes propriétés foncières et auxquelles la droit héréditaire a été concédé; 3° de tous les archevêques et de ceux des évêques qui ont rang de prince; 4° des membres nommés, à titre viager, par l'empereur, parmi ceux qui « auront rendu des services signalés à l'État, à l'Église, aux sciences et aux arts ». (L. 1867 : art. 2-5.) Le nombre des membres de la Chambre est illimité: ils ont aucun traitement. En 1879, on comptait 13 princes de la famille impériale, 53 membres héréditaires, 10 archevêques, 7 évêques et 105 membres nommés à vie : en tout 188 membres.

II. — Le bureau de la Chambre comprend un président et deux vice-présidents nommés par l'empereur et choisis dans le sein de la Chambre. Les secrétaires sont élus par la Chambre, qui peut les prendre dans ou hors de son sein; leur nombre n'est pas déterminé par le règlement et peut varier d'une session à l'autre. Un chancelier remplissant les fonctions de questeur est nommé par le président (art. 9). Les président et vice-présidents sont installés par un ministre.

III. — Les membres nouveaux prêtent serment de fidélité à l'empereur et de respect aux lois constitutionnelles. — La présence de quarante membres est nécessaire pour la validité des délibérations, et les décisions sont prises à la majorité absolue des votants, sauf ce qui sera dit ci-après sous l'article 3e (art. 15). — Les congés sont accordés par le président ou par la commission des affaires politiques, suivant leur durée. — La Chambre ne se divise pas en bureaux, mais doit former au moins trois commissions permanentes.

IV. — La Chambre élit tous les ans, dans son sein, à la majorité absolue des voix, vingt des soixante membres de la délégation autrichienne, qui se réunit à la délégation hongroise pour les affaires communes de l'empire : elle élit en même temps dix suppléants (1).

(1) Les membres du Sénat *français* sont élus ; ils choisissent leur bureau ; ils

ART. 2e. — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Composition. Vérification des pouvoirs. Bureau. Congés. Règles et Attributions spéciales.

I. — La Chambre des députés (*abgeordnetenhaus*) est composée de 353 membres élus par quatre catégories d'électeurs généralement censitaires. Ils sont nommés pour six ans ; le renouvellement est intégral. Ils ne peuvent accepter aucun mandat impératif (L. 1867 : art. 6, 15, 18). Ils touchent un traitement journalier pendant la session, sauf lorsque la prorogation excède quatorze jours, ou en cas de congé autre que pour maladie ; ils ont aussi droit à une indemnité d'un florin (2 fr. 50) par mille ou lieue pour voyage de leur résidence à Vienne, aller et retour (L. 7 juin 1861 et 17 mars 1874).

II. — La présidence appartient, au début de la session, au doyen d'âge qui se fait assister par huit secrétaires pris parmi les plus jeunes membres. Les députés nouveaux prêtent immédiatement serment comme les membres de la Chambre des seigneurs. Sont considérés comme déchus, ceux qui refusent le serment, ou ceux qui le prêtent avec des exceptions ou réserves, ou qui, pendant plus de huit jours, refusent d'entrer à la Chambre ou s'abstienent d'assister aux séances sans congé ou au delà des limites de leur congé ; dans ce dernier cas, la déchéance n'est prononcée qu'après une mise en demeure. Le président accorde les congés de huit jours, et la Chambre ceux de plus longue durée.

La Chambre se partage immédiatement, par voie du sort, en neuf bureaux pour toute la session ; elle procéde ensuite à la vérification des pouvoirs. Les élections non contestées sont adoptées sans débats sur le rapport des bureaux ; si cependant on désirait ouvrir un débat, il y aurait d'abord renvoi à une commission. Les élections contestées sont l'objet d'un rapport des bureaux suivi d'une discussion en séance ; le député pourvu d'un certificat d'élection (voir à la section II) siège et vote tant que son élection n'est pas annulée, sauf dans le bu-

ont droit à une indemnité et ne prêtent point serment ; ils nomment des bureaux ; le *quorum* est de la moitié plus un de tous les membres (il est de trois membres à la Chambre haute anglaise).

reau chargé de vérifier son élection ; celui qui, au contraire, n'est point pourvu d'un certificat doit attendre, pour siéger, la décision de la Chambre (loi électorale : art. 58).

III. — Dès la vérification des élections non contestées, et si la Chambre compte cent membres, le bureau définitif est élu : il se compose d'un président, deux vice-présidents, douze secrétaires, et deux questeurs (L. 1867 : art. 9). Les président et vice-présidents, au début de la législature, sont seulement élus pour quatre semaines, et ensuite pour le reste de la session. Le bureau reste en fonctions dans l'intervalle des sessions (L. 12 mai 1873) et expédie les affaires.

IV. — La présence de cent membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents, sauf ce qui sera dit, sous l'article 3e, au sujet de la révision des lois constitutionnelles (L. 1867 : art. 15).

V. — La Chambre élit chaque année, dans son sein et à la majorité absolue, quarante des soixante membres de la délégation pour les affaires communes avec la Hongrie, et vingt délégués suppléants(1).

ART. 3e. — DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CHAMBRES

DIVISIONS : — § I. Sessions. — § II. Affaires de la compétence du Reichsrath. § III. Préparation des lois. — § IV. Attributions.

§ I. — Sessions.

Convocation. Dissolution. — Le *Reichsrath* est convoqué tous les ans par l'empereur, autant que possible pendant les mois d'hiver. L'ouverture en est faite par l'empereur ou par une commission qu'il délègue et charge de lire son message. L'ajournement du Reichsrath et la dissolution de la Chambre des députés peuvent être prononcés par l'empereur : au cas de dissolution de la Chambre des députés, la Chambre des seigneurs

(1) Les membres de la Chambre des députés, en *France*, sont élus par le suffrage universel et seulement pour quatre ans ; ils n'ont point à prêter de serment, le *quorum* est de la moitié plus un des membres. Les dispositions relatives au renouvellement, à la vérification des pouvoirs, à l'indemnité, à l'élection du bureau (sauf la période d'essai qui se trouve ici), la répartition des membres en bureaux, sont à peu près identiques en Autriche et en France.

est prorogée jusqu'à la convocation de l'autre Chambre (L. 1867 : art. 10, 19) (1).

Séances. — Les séances sont publiques ; mais les Chambres peuvent ordonner le huis clos sur la demande du président ou de dix membres (art. 23). Les comptes rendus sont rédigés sous les ordres des secrétatres soit *in extenso*, soit en résumé pour le procès-verbal. Les discours écrits sont interdits, sauf aux rapporteurs et aux organes du gouvernement : aucun orateur ne peut parler plus de deux fois sur la même question. Le vote a lieu par assis et levé et, si l'épreuve est douteuse, par l'appel nominal ; les élections sont faites au scrutin secret ; ce dernier mode et l'appel nominal peuvent êtré demandés sur toute question. Les présidents des chambres ne prennent part au vote que pour les élections. Les ministres ne votent que s'ils sont membres de la Chambre. Les membres du Reichsrath (art. 17) doivent exercer personnellement leur droit de vote.

Les décisions sont valablement prises à la majorité absolue des membres présents : cependant, toute modification aux lois constitutionnelles sur la représentation, sur les droits généraux des citoyens, sur l'institution d'une juridiction de l'empire, sur le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, ne peut être valablement consacrée qu'à la majorité des deux tiers au moins des voix des membres présents et avec la présence dans la Chambre des députés de la moitié des membres au moins (art. 15).

Immunités parlementaires. — Les membres du Reichsrath ne peuvent encourir aucune responsabilité à raison des votes qu'ils émettent dans l'accomplissement de leur mission : ils ne peuvent être rendus responsables, à raison des paroles par eux prononcées dans les mêmes circonstances, que par la chambre à laquelle ils appartiennent. Aucun membre ne peut, hors le cas de flagrant délit, être arrêté ou poursuivi judiciairement, pendant la durée d'une session, pour un fait tombant sous le coup de la loi pénale, sans l'autorisation de la

(1) La loi ne fixe point le délai dans lequel les électeurs doivent être convoqués et les Chambres réunies à nouveau au cas de dissolution : en *France*, le délai est de trois mois pour la convocation des électeurs.

Chambre. Même au cas de flagrant délit, l'autorité judiciaire doit immédiatement donner avis de l'arrestation au président de la Chambre. Sur la demande de la Chambre, l'arrestation doit être levée et la poursuite suspendue pendant toute la durée de la session. La Chambre a le même droit relativement à toute arrestation opérée ou à toute instruction suivie contre un de ses membres dans l'intervalle des sessions (art. 16).

Mesures disciplinaires. — Le président de chaque Chambre, en cas de troubles apportés aux débats, peut prononcer le rappel à l'ordre, le retrait de la parole, et le rappel avec inscription au procès-verbal.

§ II. — Affaires de la compétence du Reichsrath.

Les art. 11 et 12 de la loi de 1867 déterminent les affaires *communes* aux différents pays autrichiens, et qui sont, par conséquent, de la compétence du Reichsrath, sous la double réserve des attributions des délégations austro-hongroises et des diètes particulières d'Autriche.

Ce sont les affaires relatives : 1° aux traités politiques ou de commerce entraînant des charges ou obligations pour l'empire, l'un des États qui le composent ou les simples citoyens, ou modifiant le territoire ; 2° au mode de prestation, règlement et durée du service militaire, vote du contingent, prescriptions relatives à la fourniture des relais, aux vivres et logements des troupes ; 3° aux budgets de l'administration publique, vote annuel des impôts, examen des comptes, décharge à donner, émission d'emprunts, conversion de la dette, aliénation, transformation et engagement du domaine immobilier, législation sur monopoles et droits régaliens, en général, toutes affaires financières communes aux pays de l'empire autrichien ; 4° système monétaire, banques, douane et commerce, télégraphes, postes et chemins de fer, navigation et moyens de transport ; 5° à la législation concernant le crédit, les banques, les brevets d'invention, l'industrie (sous réserve des droits sur les débits de boissons), les poids et mesures, les marques et modèles de fabrique ; 6° à la législation en matière médicale, d'épidémie ou épizootie ; 7° à la législation sur les

droits des citoyens, la police des étrangers, les passeports et le recensement; 8° aux rapports confessionnels, droits d'association et de réunion, à la presse et la propriété littéraire; 9° au règlement des bases du régime de l'enseignement dans les écoles primaires et gymnases, et l'organisation des universités; 10° à la législation en matière de justice criminelle et de police, de droit civil, sauf la tenue des registres publics et les matières de la compétence des diètes locales; au droit commercial, maritime, mines et fiefs; 11° aux bases de l'organisation judiciaire et administrative; 12° aux lois qui sont la conséquence des dispositions constitutionnelles sur les droits généraux des citoyens, le tribunal d'Empire, le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif; 13° aux objets concernant les devoirs et les rapports respectifs des États particuliers; 14° à la législation relative à l'exécution du compromis avec la Hongrie pour les affaires communes (art. 11).

Et l'article 12 ajoute : toutes matières de législation, *autres* que celles expressément *réservées au Reichsrath* par la présente loi, *rentrent dans les attributions des diètes* des royaumes et pays représentés au Reichsrath; toutefois, au cas où une diète aurait décidé qu'une question législative de sa compétence serait discutée et tranchée par le Reichsrath, cette question se trouverait, pour ce cas particulier et relativement à cette diète, transportée dans les attributions du Reichsrath.

§ III. — Préparation des lois.

Tout projet de loi est, en principe, soumis à trois lectures.

A la Chambre des députés, il est renvoyé à une commission spéciale ou à une commission permanente : le règlement n'impose pas de commission permanente. Les commissions sont composées de membres élus au sein des bureaux, ou directement par la Chambre, ou à la fois par la Chambre et les bureaux. La commission désigne un rapporteur qui soutient son rapport devant la Chambre : lorsque la minorité, dans la commission, compte trois membres, elle peut aussi nommer un rapporteur.

A la Chambre des seigneurs, nous avons dit qu'il n'y a pas de bureaux; mais le règlement exige au moins trois commis-

sions permanentes, de neuf membres chacune (affaires politiques, affaires judiciaires, finances); elles sont élues par la Chambre. Tout projet peut être renvoyé à l'une des commissions permanentes, ou à une commission spéciale qui procède comme à la Chambre des députés; la minorité peut aussi, si elle compte deux membres, nommer un rapporteur. La Chambre, enfin, au lieu de renvoyer à une commission, peut décider qu'elle examinera le projet elle-même en comité, c est-à-dire en séance non publique; dans ce cas, elle se livre à une première discussion et nomme un rapporteur.

Lors de la deuxième lecture, le rapporteur de la commission ou, pour la Chambre des seigneurs spécialement, le rapporteur du comité, soutient le projet dans la discussion générale et la discussion par articles. La troisième lecture a pour objet le vote de l ensemble du projet, sans délibération. Après le vote final, le projet est transmis à l'autre Chambre : celle-ci peut modifier ou rejeter en tout ou en partie, et renvoyer à la Chambre d'où vient le projet. A défaut d'accord, des commissaires sont élus, en nombre égal, par chaque Chambre; ils forment une commission présidée, à tour de rôle, par un membre de la Chambre haute, et un membre de la Chambre basse. Tout projet définitivement repoussé par une Chambre ne peut être représenté dans la session de l'année.

§ IV. — Attributions.

Les Chambres ont le droit d'adresse, de question et d'interpellation. Toute interpellation doit être signée à la Chambre des seigneurs par dix membres, et à la Chambre des députés par quinze membres. Les Chambres, les commissions, les bureaux ne peuvent recevoir de députations. Les pétitions qui sont adressées aux Chambres sont renvoyées, soit à une commission permanente, soit à une commission spéciale; elles peuvent ensuite être renvoyées au gouvernement ou faire l'objet d'une proposition qui est traitée comme un projet ordinaire.

Le Reichsrath partage le pouvoir législatif avec l'empereur; toute loi exige l'accord des deux Chambres et la sanction du souverain. S'il arrivait que, sur certains articles d'une loi de finances ou sur le chiffre du contingent militaire, l'accord ne

pût s'établir entre les deux Chambres malgré une délibération réitérée, le chiffre le plus faible serait tenu pour adopté. Les Chambres ont l'initiative avec l'empereur; les projets du gouvernement sont indifféremment présentés à l'une ou à l'autre Chambre; cependant, en matière de finances et de recrutement, ils sont d'abord présentés à la Chambre des députés; les projets dus à l'initiative parlementaire doivent être appuyés, y compris l'auteur, par vingt membres à la Chambre des députés et par dix membres à la Chambre des seigneurs. (L. 1867 : art. 13.)

Le Reichsrath a un droit de présentation pour les places vacantes au tribunal d'empire (Voir, au chapitre 3e, ORGANISATION JUDICIAIRE). Les présentations doivent comprendre trois candidats par place vacante.

Les Chambres ont chacune le droit de mettre les ministres en accusation (1); toute proposition dans ce sens doit être présentée par écrit et signée de vingt membres à la première Chambre et de quarante membres à la seconde: la résolution ne peut être votée qu'à la majorité des deux tiers des voix. Les ministres sont jugés par la Haute-Cour (*Staatsgerichtshof*), composée de 24 membres qui sont élus, pour six ans, en nombre égal, par chaque Chambre du parlement. Le président de la cour (choisi par ses collègues) est invité à la convoquer par le président de la Chambre qui a mis les ministres en accusation; trois commissaires désignés par la Chambre soutiennent l'accusation. Les deux tiers des voix sont nécessaires pour la déclaration de culpabilité. L'accusé n'est pas admis à donner

(1) Dans sa session d'avril 1879, la Chambre des députés avait voté un projet de loi portant réforme de l'organisation de la Cour suprême des comptes (*oberste rechnungshof*). La cour des comptes, placée, par l'ordonnance du 21 nov. 1866, sous l'autorité du ministre des finances, est chargée de contrôler la gestion des deniers publics, et doit préparer chaque année, pour le budget de l'exercice précédent, un arrêté de compte général qui est soumis au Parlement. Le vote de la Chambre des députés avait pour objet de rendre la Cour indépendante du gouvernement et de placer son président sous le coup de la responsabilité ministérielle devant le Parlement, en lui donnant le droit de siéger et de parler au Reichsrath, comme un ministre : d'ailleurs, les attributions de la Cour auraient été fort étendues. Mais la législature a pris fin avant le vote de la loi par la Chambre des seigneurs, et le projet ne paraît pas avoir été repris.

sa démission avant la fin du procès, et la cessation antérieure des fonctions du ministre par démission ou autrement ne met pas obstacle à la poursuite. — Aucun recours n'est ouvert contre la décision de la Haute-Cour, et l'empereur ne peut faire grâce que sur la proposition de la Chambre qui a poursuivi l'accusation (L. 1867, sur la responsabilité ministérielle) (1).

ART. 3°. — GOUVERNEMENT

I. — L'*empereur* est « sacré, inviolable et irresponsable ». Il nomme et révoque les ministres, confère les titres, ordres et distinctions, a le commandement de la force armée, fait la paix, déclare la guerre, conclut les traités politiques et même ceux de commerce, sauf ceux qui, imposant des obligations à l'État ou à des particuliers, doivent être soumis au Reichsrath (L. 1867 sur le pouvoir exécutif : art. 1-6). Il a le droit de grâce et d'amnistie (L. 1867 sur le pouvoir judiciaire : art. 13).

Il partage le pouvoir législatif et le droit d'initiative avec le Reichsrath : il a le droit de proroger le parlement et de dissoudre la seconde Chambre.

En cas d'urgence, dans l'intervalle des sessions du parlement, il pourra être pourvu, même pour une matière exigeant le concours du Reichsrath, par ordonnance de l'empereur, sous la responsabilité collective du ministère, à la condition que les lois constitutionnelles soient respectées, et qu'il n'en résulte ni une charge permanente pour l'État, ni une aliénation du domaine national. Ces ordonnances cesseront d'avoir force de loi, si le gouvernement néglige de les présenter au Reichsrath à la prochaine session, et au préalable à la Chambre des députés dans les 4 semaines de la convocation, ou encore si l'une des Chambres refuse son approbation (L. 1867 sur la représentation : art. 14).

II. — Les *ministres* sont responsables de la constitutionnalité

(1) Le parlement français a aussi plein pouvoir législatif (sans le veto du souverain) et le droit d'initiative. Les lois financières doivent également être présentées d'abord à la seconde Chambre : mais le conflit, en matière de budget, n'est pas, comme ici, réglé d'une manière précise. — C'est la seconde Chambre seule qui peut mettre les ministres en arrestation, et ils sont jugés par le Sénat.

et de la légalité des actes du gouvernement accomplis dans la sphère de leurs attributions. Nous avons dit (§ I et IV de l'article précédent) comment ils assistaient aux séances du parlement, et comment ils étaient mis en accusation et jugés. Le conseil des ministres se compose de neuf membres : intérieur, justice, commerce, instruction publique et cultes, finances, guerre, agriculture, et deux ministres sans portefeuille. — Le ministère des affaires étrangères est commun à l'Autriche-Hongrie.

III. — *Accession aux fonctions publiques. Liberté des cultes. Langues nationales.* Les fonctions publiques sont accessibles à tous les citoyens; l'admission des étrangers à ces fonctions est subordonnée à l'acquisition des droits de citoyen autrichien (il existe un droit commun de citoyen autrichien pour tous les pays représentés au Reichsrath). Tout citoyen peut séjourner et établir sa résidence dans toutes les parties du du territoire de l'État, y acquérir des propriétés foncières de toute sorte et en disposer librement, enfin y exercer, sous les conditions légales, telle branche d'industrie qu'il lui plaît. En ce qui touche les biens de mainmorte, la loi peut, pour des raisons d'intérêt public, apporter des restrictions au droit d'acquérir des biens-fonds et d'en disposer. Une entière liberté de culte et de conscience est garantie à tous. La jouissance des droits civils et politiques est indépendante de la confession religieuse. Toutefois, les croyances religieuses ne doivent porter aucune atteinte aux devoirs civiques. Nul ne peut être contraint à accomplir un acte de culte, ni à prendre part à une cérémonie religieuse à moins qu'il ne se trouve sous la puissance d'une personne ayant reçu de la loi autorité à cet égard. Toute église ou association religieuse légalement reconnue a le droit de pratiquer son culte en commun et publiquement. Les adhérents d'une confession religieuse non légalement reconnue sont autorisés à exercer leur culte dans une maison privée, pourvu qu'il n'ait rien de contraire aux lois ni aux bonnes mœurs. Tous les peuples de l'État appartenant à des

andis qu'ici les deux Chambres ont un droit égal pour l'accusation et la composition de la Haute-Cour.

races diverses sont égaux en droit : chaque race a le droit inviolable de maintenir et de cultiver sa nationalité et sa langue. (1). L'État reconnaît à toutes les langues en usage dans les pays de la monarchie un droit égal à être employées dans les écoles, l'exercice des fonctions et les divers actes de la vie publique. Dans les pays habités par des populations appartenant à plusieurs races, les établissements d'instruction publique doivent être organisés de telle sorte que, sans être obligé d'apprendre une seconde langue, chacun puisse recevoir dans sa langue propre les éléments nécessaires à son instruction (Loi constitutionnelle du 21 décembre 1867 sur les *droits généraux des citoyens*, art. 1, 3, 6, 14, 15, 16, 19).

Section II. — Élection des députés

Les élections à la Chambre des députés sont réglées : 1° par la loi constitutionnelle du 21 décembre 1867 sur la représentation de l'empire, modifiée le 2 avril 1873 ; 2° par la loi électorale du 2 avril 1873 (2).

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTORAT. — ART. 2e. CIRCONSCRIPTIONS ET COLLÈGES. — ART. 3e. ÉLIGIBILITÉ. — ART. 4e. BUREAUX ET VOTE.

(1) Une ordonnance du 25 avril 1880 a donné satisfaction à l'une des revendications formulées par les tchèques : elle admet, pour la *Bohême*, la langue tchèque à côté de la langue allemande pour les documents administratifs : les fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire doivent rédiger leurs décisions dans la langue (tchèque ou allemande) employée par les parties à l'égard desquelles elles sont rendues ; les avis administratifs rédigés dans l'une de ces deux langues n'ont pas besoin d'être traduits, à moins qu'ils n'intéressent toute la Bohême. Dans la procédure criminelle, on doit en principe employer la langue dont se sert l'accusé : c'est dans cette langue que le ministère public doit conclure, et que l'avocat doit plaider : s'il y a plusieurs accusés de langues différentes, le tribunal décide en quelle langue la procédure doit être suivie, mais les accusés et les témoins sont toujours interrogés dans leur langue usuelle. Dans la procédure civile, la sentence doit être rendue dans la langue employée au cours du procès, ou rédigée dans les deux langues si les parties sont de langues différentes. Les inscriptions sur les registres publics doivent être rédigées dans la même langue que le titre ou la sentence en vertu desquels elles sont prises. Cette ordonnance a été étendue le 29 avril à la *Moravie*.

(2) Voir traductions et notes de MM. BUFNOIR et JOZON ; *annuaires de la Société de lég. comp.*, 3e année : 197 et 202 ; 4e année : 242.

ART. 1er. — ÉLECTORAT

§ I. — Les électeurs sont répartis en *quatre catégories* organisées par les ordonnances territoriales : 1° la grande propriété foncière ; 2° les villes ; 3° les chambres de commerce et d'industrie ; 4° les communes rurales (L. 1867 : art. 7). Ces ordonnances territoriales ont été rendues en 1860 pour le rétablissement ou la création des diètes locales et sont restées en vigueur, sauf quelques modifications (V. p. 167, note 1, § III.) (1).

En règle générale, — est électeur tout citoyen autrichien du sexe masculin, âgé de 24 ans, jouissant de ses droits civils et politiques. — Les autres conditions à remplir pour être compris dans une catégorie déterminée d'électeurs de l'un des pays autrichiens sont les mêmes que celles exigées des électeurs aux diètes locales de chaque pays ou au conseil municipal de Trieste (Loi électorale : art 9).

Aux termes d'une loi du 4 octobre 1882, sont électeurs, dans les villes et campagnes, soit pour élire les électeurs du deuxième degré, soit pour élire les députés, tous ceux qui paient un impôt de cinq florins, si d'ailleurs ils ne sont frappés d'aucune exclusion par la loi électorale.

Sont privés des droits électoraux : 1e les personnes en tutelle ou curatelle ; 2e ceux qui sont ou ont été assistés dans l'année qui précède l'élection ; 3e ceux dont les propriétés font l'objet d'une distribution (répartition des deniers après saisie), pendant la durée de la distribution ; 4e les condamnés pour crimes ou pour les délits de vol, détournement ou complicité dans ces mêmes faits, et pour délit d'escroquerie ; l'exclusion cesse tantôt avec la peine, tantôt après une période de trois, cinq ou dix ans (Loi électorale : art. 20).

(1) Il n'y a point de comparaison à établir entre ces quatre catégories d'électeurs censitaires et le suffrage universel qui est établit en *France :* il exclut naturellement le vote (par mandataire) des femmes et des personnes morales propriétaires qu'on rencontre en Autriche dans la première catégorie, et qu'on retrouve d'ailleurs aussi dans plusieurs États d'Europe, où l'électorat est censitaire. Notons aussi qu'en France on vote à 21 ans, que les cas d'exclusion sont plus nombreux qu'ici, et que les listes électorales sont revisées, en dernier ressort, non point par les fonctionnaires administratifs, mais par l'autorité judiciaire.

1re Catégorie. — Grande propriété foncière.

Elle s'applique, en général, à la grande propriété territoriale ou féodale. En Dalmatie, elle comprend les plus fort imposés ; en Tyrol, elle comprend la grande propriété noble et les personnes spécialement désignées par l'ordonnance impériale spéciale à la Diète du pays (L. 1867 : art. 7). La grande propriété comprend des domaines qui payent, en général, 100 florins (250 fr) d'impôts, quelquefois 200 ou même 250 florins, plus rarement 50 florins. Il faut, en outre, dans la plupart des pays, que le domaine soit une ancienne terre seigneuriale.

Les électeurs de cette catégorie, par exception, peuvent voter par procuration (Loi électorale : art. 12). — Les femmes, si elles jouissent de leurs droits d'une manière indépendante et si elles sont âgées de 24 ans, figurent parmi les électeurs de cette catégorie : elles exercent leurs droits conformément à la législation locale (art. 9, 14) ; généralement, elles votent par l'organe de leur mari ou, si elles sont filles ou veuves, par mandataire. — Le droit électoral est attribué aux corporations ou sociétés rentrant dans la catégorie de la grande propriété (des plus imposés), spécialement aux fondations ou écoles, églises ou hospices, et aux personnes morales, lorsqu'il existe des dispositions expresses, à cet égard, dans les règlements du pays pour les élections de la catégorie de la grande propriété foncière à la Diète. Ce droit est exercé par la personne que désigne la loi ou les statuts de l'établissement, ou par un délégué que choisissent les membres de l'établissement : le mandataire doit être du sexe masculin et remplir d'ailleurs les conditions exigées pour l'électorat par l'article 9 ci-dessus (art. 13). — Les militaires en activité de service ne peuvent, à l'exception des employés civils (intendants et autres) attachés à l'armée, exercer leurs droits dans cette catégorie que par procuration (art. 14).

Quiconque est personnellement électeur dans cette catégorie ou mandataire d'une corporation ou société peut aussi représenter un autre électeur ; mais, sauf le cas de ce mandat prévu par l'article 13, les électeurs ne peuvent voter qu'une seule fois par procuration (art. 15). Le mandat doit être spé-

cial et s'étend à toutes les opérations relatives à l'élection : le mandat conféré verbalement ou par dépêche télégraphique est nul : il en est de même pour la révocation (art. 16).

Aucun électeur ne peut exercer qu'une seule fois son droit électoral dans le même pays ; la loi règle le mode d'exercice notamment pour le Tyrol, la Bukovine et la Dalmatie (art. 17). Mais le même électeur peut être investi du droit électoral dans différents pays et voter dans chacun d'eux : c'est pourquoi d'ailleurs les grands propriétaires fonciers sont autorisés à voter par procuration.

Les *listes électorales* sont dressées pour les plus haut imposés par les soins du gouverneur du pays qui décide en dernier ressort sur les réclamations (art. 24-26).

2e Catégorie : Villes.

Elle comprend les villes, marchés et centres insdustriels : on y trouve de très petites communes qui ont spécialement reçu autrefois le titre de ville. Lorsqu'un électeur de cette catégorie est investi des droits électoraux dans plusieurs circonscriptions, il les exerce dans la ville où il a sa résidence habituelle, et s'il n'a pas de résidence habituelle principale, là où il paye le plus haut impôt direct; celui qui exerce son droit dans la catégorie des villes ne peut voter dans aucune commune rurale du pays (L. 1867 : art. 7 ; loi électorale : art. 17) ; les *listes électorales* sont dressées par les soins du premier magistrat de la commune qui statue sur les réclamations, sauf recours, en dernier ressort, au gouverneur du pays (Loi élect. : art. 24, 26).

3e Catégorie : Chambres de commerce et d'industrie.

La qualité de citoyen autrichien est exigée même des électeurs appartenant aux Chambres de Trieste (L. 1867 : art. 7 ; loi élect. : art. 9) ; cette disposition a eu pour but d'exclure les étrangers, notamment les Italiens.

4e Catégorie : Communes rurales.

Il y a deux sortes d'électeurs dans cette catégorie :

1° les électeurs des communes qui élisent entre eux des électeurs du second dégré chargés d'élire à leur tour les députés ;

2° les électeurs qui votent directement pour les députés.

1° *Elections au premier degré.* — Les *listes électorales* sont dressées par les soins du premier magistrat de la commune, sauf recours, en dernier ressort, au gouverneur du pays : l'électeur, qui est investi des droits électoraux dans plusieurs communes, les exerce au lieu de sa résidence habituelle, ou bien là où il paye le plus haut impôt direct. Chaque commune de la circonscription nomme un électeur du second degré par 500 habitants ou fraction de 500 en sus : les communes de 500 habitants nomment un seul électeur. Les personnes qui habitent un domaine foncier non incorporé à une commune sont comptées au nombre des habitants de la commune sur le cadastre de laquelle ce domaine est porté. L'autorité politique de la circonscription fixe le nombre des électeurs du second degré à nommer par chaque commune, et désigne un commissaire pour diriger les opérations électorales avec la municipalité. Cette élection a lieu, quel que soit le nombre des électeurs présents. Le vote a lieu verbalement ou par écrit, suivant la règle adoptée pour les élections des députés à la Diète du pays : on applique, du reste, les règles que nous retrouverons ci-après pour l'élection des députés au Reichsrath. La majorité absolue est nécessaire, et, si elle n'est pas obtenue, on applique aussi les prescriptions ci-après de la loi électorale. Le vote accompli, le commissaire à l'élection en transmet le résultat au chef de la circonscription qui vérifie la légalité des opérations, et les fait recommencer s'il le juge nécessaire. (L. 1867 : ar. 7; loi élect. : art. 10, 17, 24-26, 28-30).

2° *Électeurs directs.* — Ce sont les possesseurs de domaines fonciers non incorporés dans une réunion communale, ne payant pas assez d'impôts pour appartenir à la catégorie de la grande propriété foncière, et ayant le droit de participer comme électeurs directs aux élections des députés des communes rurales à la Diète du pays. S'il se trouve plusieurs copossesseurs d'un domaine de cette nature, celui-là seul vote qui est délégué par ses copropriétaires. Si un possesseur de biens a des droits électoraux dans plusieurs circonscriptions, il les exerce dans celle de sa résidence habituelle, ou bien

dans celle où il paye le plus haut impôt direct. La *liste électorale* est dressée par le chef de la circonscription, sauf recours, en dernier ressort, au gouverneur du pays. (Loi élect. : art. 11, 17. 24-26.)

Une *liste générale* des électeurs de la 4ᵉ catégorie est dressée, après la nomination des électeurs du second degré (Loi élect. : art. 30).

§ II. — Les électeurs des 1ʳᵉ, 2ᵉ et 4ᵉ catégories reçoivent, aussitôt après la confection des listes électorales, des cartes d'aptitude (*legitimations-karten*) numérotées, et avec lesquelles ils doivent se présenter le jour du vote (art. 27, 30).

ART. 2ᵉ — CIRCONSCRIPTIONS ET COLLÈGES

La Chambre des députés se compose de 353 membres répartis ainsi qu'il suit : — Bohême, 92; Dalmatie, 9 ; Galicie, Lodomérie et Cracovie, 63 ; archi duché d'Autriche au dessous de l'Enns, 37; archi duché d'Autriche au-dessus de l'Enns, 17; duché de Salzbourg, 5 ; Styrie, 23 ; Carinthie, 9 ; Carniole, 10 ; Bukovine, 9 ; Moravie, 36 ; haute et basse Silésie, 10 ; Tyrol, 18 ; territoire de Vorarlberg, 3 ; Istrie, 4 ; comté-principauté de Goerz et Gradiska, 4 ; Trieste et son territoire, 4. (L. 1867 : art. 7.) Cette répartition donne à chaque pays un nombre de députés à peu près proportionné à l'importance de la population et au chiffre des impôts ; mais elle n'est pas exacte, et les pays les moins importants nomment, en général, proportionnellement, plus de députés que les pays les plus peuplés.

Le total des députés attribués à chaque pays se répartit ensuite entre les quatre catégories d'électeurs indiquées ci-dessus. La loi de 1867 indique en détail le nombre des députés de chaque catégorie pour chaque pays : nous dirons seulement, en résumé, que pour toute la monarchie autrichienne, — la catégorie de la grande propriété foncière nomme 85 députés ; — celles des villes, 97 députés ; — celle des Chambres de commerce et d'industrie, 21 députés ; — celle des communes rurales, 131 députés ; — qu'enfin 19 députés sont nommés par les catégories réunies des villes et des Chambres de commerce.

La loi électorale, dans les articles 1 à 8, indique la composition des circonscriptions électorales et le nombre des collèges. Il en résulte que les électeurs de la première catégorie (grande propriété) ne forment, dans chaque pays, qu'un seul collège et votent, par conséquent, au scrutin de liste ; il y a pourtant exception pour la Galicie et Cracovie, qui sont divisées en vingt circonscriptions ayant chacune un collège qui nomme un seul député; de même, le Tyrol et la Bukovine ont chacun deux collèges : le premier nommant un député et le second quatre députés. (1) Les électeurs des villes forment un seul collège, sauf Trieste qui est divisé en trois circonscriptions. Les électeurs des chambres de commerce et d'industrie votent, tantôt isolément en formant un collège, et tantôt avec les électeurs des villes : dans ce dernier cas, ils ne forment avec ceux-ci qu'un seul collège, mais votent pourtant en assemblée séparée. Enfin, les circonscriptions électorales rurales sont formées d'un certain nombre de circonscriptions judiciaires, et n'ont qu'un seul collège.

ART. 3e. — ÉLIGIBILITÉ

Est éligible comme député, dans chacun des pays représentés au Reichsrath, toute personne du sexe masculin, âgée de 30 ans, citoyen autrichien depuis trois ans au moins, électeur ou éligible à la diète locale de son pays, et électeur au Reichsrath. (Loi élect. : art. 19-20.)

Les fonctionnaires publics élus n'ont pas besoin de congé pour remplir leur mandat. (L. 1867 : art. 8). (2.)

(1) La loi du 4 oct. 1882 vient de diviser la grande propriété de Bohême en 6 collèges : le premier, formé des grands propriétaires fidéicommiasaires (*mit dem fideicommiss-bande*), aura toute la Bohême pour circonscription ; les autres, formés des grands propriétaires non fidéicommissaires, auront chacun une circonscription spéciale. — La même loi prescrit que, dans les pays cisleithans où les grands propriétaires sont soumis à un cens pour les élections à la diète locale, ils ne pourront exercer leurs droits d'électeurs au Reichsrath qu'en payant au moins les quatre cinquièmes de ce cens.

(2) Il en résulte qu'il n'y a point, comme en *France*, incompatibilité entre le mandat de député et les fonctions publiques. Un projet de loi, élaboré en 1877, déclarait inéligibles : les administrateurs, directeurs et liquidateurs d'entreprises subventionnées ou garanties par l'État, tant qu'ils conservent leurs fonctions :

ART. 4e. — BUREAUX ÉLECTORAUX. — VOTE

La convocation des électeurs pour des élections générales doit être portée à la connaissance du public par des insertions dans les journaux locaux et par des affiches dans toutes les communes. La convocation des électeurs pour une élection complémentaire isolée doit être rendue publique, pour la catégorie de la grande propriété foncière par les journaux locaux, et, pour les catégories des villes et des communes rurales, par des affiches apposées dans les communes qui font partie de la circonscription. (Loi élect. : art. 23.)

La convocation est faite par le *Landeschef* ou délégué du pouvoir central dans chaque pays. Les collèges se réunissent successivement et dans l'ordre suivant : ceux des communes rurales, ceux des villes, ceux des chambres de commerce et d'industrie, et enfin ceux de la grande propriété foncière (art. 21, 22).

Nous résumerons d'abord les opérations électorales dans les trois catégories de la grande propriété, des villes et des communes; elles diffèrent du mode suivi dans la catégorie des chambres de commerce.

I. *Grande propriété foncière. — Villes. Communes rurales.* — Au jour et à l'heure fixés, les opérations électorales commencent, quel que soit le nombre des électeurs présents (art. 39) : on a voulu ainsi obvier aux abstentions systématiques qui se produisent dans certains pays. — Le *bureau* est formé d'un commissaire à l'élection désigné par l'administration, d'un secrétaire choisi par le commissaire, et d'une commission composée de sept membres. Trois des membres de cette commission sont choisis par le commissaire. Trois autres sont désignés par la représentation communale, s'il s'agit d'élections dans la catégorie des villes, ou élus par les électeurs dans les deux autres catégories : dans ce dernier cas, l'élection des membres de la commission a lieu sous la surveillance du commissaire qui statue souverainement sur

les prêtres de tous les cultes, dans le ressort où ils exercent; plusieurs fonctionnaires administratifs dans leurs circonscriptions ; mais ce projet n'a pas abouti.

les difficultés : elle doit avoir lieu à la majorité relative : le sort décide en cas d'égalité de suffrages. Les six membres ainsi nommés procèdent à l'élection, à la majorité absolue, du septième membre ; après deux tours sans résultat, il est nommé par le commissaire. Enfin, la commission élit son président à la majorité relative. Les pouvoirs de la commission sont limités par l'article 36 : elle ne prend de décision sur l'admission des électeurs ou la validité des votes que dans trois cas : 1° lorsqu'au moment du vote il y a doute sur l'identité de l'électeur ; 2° lorsqu'il s'agit de décider la validité ou la nullité d'un vote déterminé, d'un mandat électoral ou de la révocation de ce mandat ; 3° lorsqu'une réclamation s'élève au cours du vote sur le droit électoral d'une personne portée sur les listes, pourvu que la personne n'ait pas encore voté et qu'on lui impute d'avoir perdu son droit depuis la confection de la liste. Les décisions de la commission doivent intervenir séance tenante, avant la continuation du vote : elles sont sans recours : le président de la commission n'y prend part que pour départager au besoin ses six collègues. Le commissaire à l'élection est chargé du maintien de l'ordre dans la salle du vote : aucun discours ne peut être adressé aux électeurs pendant le cours des opérations. (Loi élect. : art 32-40.) Si certaines circonstances empêchent d'ouvrir, de continuer ou de fermer le scrutin, la commission électorale peut, avec l'assentiment du commissaire, remettre les opérations électorales au lendemain ou les ajourner. Si le vote est commencé, les documents électoraux et l'urne avec les bulletins qu'elle contient doivent être placés sous scellés par la commission et le commissaire jusqu'à la continuation des opérations (art. 45).

Le *vote* a lieu par bulletins dans les collèges de la grande propriété et des villes : il a lieu par bulletins ou verbalement dans les communes rurales, d'après le mode suivi pour les élections à la diète du pays. Les membres de la commission votent les premiers, les électeurs sont ensuite appelés, en suivant l'ordre de la liste ; ceux qui n'étaient pas présents à l'appel de leur nom votent les derniers. Le bulletin est plié et mis dans l'urne par le président de la commission, à qui l'électeur présente en même temps sa carte d'aptitude. Il est

procédé au pointage par le secrétaire et par un membre de la commission. Au cas de vote verbal, l'inscription des suffrages et le pointage sont faits par le secrétaire et deux membres de la commission. Si le bulletin contient plus de noms qu'il n'y a de députés à élire, on compte seulement les premiers noms; s'il en contient moins, les noms qui figurent au bulletin sont néanmoins comptés. Sont nuls et n'entrent pas dans le calcul des suffrages : les votes émis par un électeur incapable, les bulletins qui contiennent un vote sous condition ou avec mandat impératif, et les bulletins où les candidats sont insuffisamment désignés. — Les candidats doivent, pour être élus, obtenir plus de la moitié des suffrages exprimés : le sort décide, s'il y a égalité de suffrages. Lorsque la majorité absolue n'est pas atteinte, il est procédé à un ou plusieurs scrutins de ballottage. Le procès-verbal est transmis avec les pièces au gouvernement du pays (art. 41-53) (1).

II. *Chambres de commerce et d'industrie.* — Le scrutin a lieu en présence du commissaire à l'élection désigné à cet effet par le gouverneur du pays. Chaque membre de l'assemblée ayant le droit de vote dépose son bulletin, d'après les règles édictées par le règlement de la Chambre dont il fait partie et conformément aux dispositions ci-dessus sans qu'on ait égard non plus au nombre des électeurs inscrits. Le procès-verbal des opérations électorales est tenu par le secrétaire de la Chambre. Il est remis avec les bulletins et les autres

(1) En *France*, le maire de chaque commune est chargé de diriger les opérations électorales : il préside le bureau, et s'il y a plusieurs sections dans la commune, il est suppléé par ses adjoints ou par les membres du conseil municipal par rang d'ancienneté : les quatre assesseurs sont pris parmi les conseillers municipaux et, à leur défaut, parmi les plus jeunes et les plus âgés des électeurs présents au moment de l'ouverture du scrutin ; le secrétaire est choisi par le bureau parmi les électeurs. (Il n'y a donc point d'élection comme en Autriche). — Le vote a toujours lieu au scrutin secret et par bulletin ; — l'identité de l'électeur est, comme ici, constatée par une carte. — Le pointage et le dépouillement se font dans des conditions analogues. — La majorité absolue des votants ne suffit pas : il faut en outre le quart plus un des électeurs inscrits. — Ajoutons que le scrutin ne dure jamais qu'un seul jour, et qu'il a lieu simultanément dans tous les collèges, tandis qu'ici le scrutin peut durer plusieurs jours et a lieu successivement pour les quatre catégories.

pièces au commissaire à l'élection qui le transmet au gouverneur du pays (art. 54).

III. — Enfin, le gouverneur du pays, connaissance prise des documents électoraux qui lui parviennent des différents collèges, expédie et fait remettre à tout député élu un *certificat d'élection*, sauf aux députés qui se trouveraient inéligibles conformément à l'article 20 de la loi électorale ; mais il appartient à la Chambre de statuer sur la nullité de l'élection, même dans ce dernier cas. Lorsqu'un député a été élu dans deux circonscriptions, il doit opter dans les huit jours de la vérification de son élection par la Chambre (art. 55, 56).

CHAPITRE DEUXIÈME

DIETES LOCALES, CONSEILS DE DISTRICT ET CONSEILS COMMUNAUX

Observations générales.

I. — L'Autriche ou Cisleithanie est composée, nous l'avons dit, de différents États ou pays (länder) successivement réunis à la couronne d'Autriche et tous situés en deçà de la Leitha qui sépare la Cisleithanie de la Transleithanie. — Ces États sont : les royaumes de Bohême, de Dalmatie, de Galicie-Lodomérie avec le grand-duché de Cracovie, les archi-duchés de Haute et Basse-Autriche, les duchés de Salzbourg, de Styrie, de Carinthie, de Carniole, de Bukovine, de Silésie, les margraviats de Moravie, d'Istrie, les comtés de Tyrol, de Goerz et Gradiska, le territoire de Vorarlberg, enfin Trieste et sa banlieue.

II. — Chacun de ces États a une autonomie particulière avec une assemblée représentative ou *diète* qui légifère sur certaines matières : c'est plutôt un parlement qu'un conseil provincial. Le pouvoir central autrichien est représenté par un fonctionnaire supérieur. — L'organisation de ces diètes locales (Trieste et sa banlieue n'ont qu'un conseil municipal) a été réglée par une série d'édits impériaux d'octobre 1860 à février 1861. — Voir, p. 167, note 1, § III.

III. — Quelques-uns seulement des États ont un conseil intermédiaire entre la diète et le conseil communal : c'est le *conseil de district*, de *cercle* ou d'*arrondissement*. La loi communale de 1862 a posé les principes généraux, laissant aux diètes locales le soin de déterminer les règles de détail.

IV. — Les communes ont toutes un *conseil municipal* et un

comité exécutif, conformément à la loi votée par le parlement autrichien en 1862 : les diètes locales ont aussi déterminé les règles complémentaires.

Division : Section I. — Diètes locales.
Section II. — Conseils de district ou cercle.
Section III. — Conseils communaux.

Section I. — Diètes locales.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Les Diètes locales des pays cisleithans statuent sur toutes les matières qui ne sont point spécialement réservées aux Délégations austro-hongroises (p. 170), ou au Reichsrath autrichien (p. 182).

Composition. Attributions. — Elles se composent de membres appartenant à deux catégories distinctes : 1° de membres de droit, non élus, tels qu'archevêques, évêques et recteurs d'université ; 2° des membres élus par les quatre catégories d'électeurs que nous avons déjà examinées pour les élections des députés au Reichsrath : grands propriétaires fonciers, villes et bourgs, chambres de commerce, et communes rurales. — Elles partagent le pouvoir législatif restreint qui est de leur compétence avec l'empereur, dont la sanction est nécessaire. — Un *comité exécutif* (Landes-ausschuss), élu par chaque diète et permanent, met à exécution les décisions qui ont reçu la sanction impériale.

Les Diètes nommaient autrefois les députés au Reichsrath ; mais la loi de 1873, qui a été analysée sous le chapitre premier, a organisé une représentation directe. — Il existe, entre les statuts de ces diverses Diètes, des différences qui portent principalement sur les droits électoraux. — Le conseil municipal de Trieste fait fonctions de Diète pour la ville et sa banlieue.

Pouvoir central. — Le pouvoir central est représenté, dans ces divers États, par un haut fonctionnaire à la nomination de l'empereur ; mais le Tyrol et Vorarlberg sont réunis en une seule circonscription administrative ; il en est de même pour l'Istrie, Goerz et Gradiska, et Trieste, en sorte qu'on

compte seulement quatorze gouverneurs d'États. Ils sont désignés, tantôt sous le titre de *statthalter*, tantôt sous celui de *präsident*; le rang du statthalter est plus élevé que celui de präsident et s'applique au gouverneur des États les plus importants; mais les attributions sont les mêmes : les uns et les autres exercent une surveillance générale et la direction politique des affaires. Le Statthalter ou le Präsident siège à la Diète locale pour y représenter l'empereur; dans les États réunis en une seule circonscription sous un seul gouverneur, ce dernier siège à la Diète du pays le plus important, et il est suppléé aux autres Diètes par le plus haut fonctionnaire civil de la ville où la Diète se réunit.

Le gouverneur fait exécuter les lois, maintient l'ordre public : il est chargé de la police, de la presse, de la surveillance des théâtres, des associations, des travaux publics, de l'instruction publique, des établissements civils d'instruction et d'éducation. Il assure l'exécution des règlements relatifs au commerce et à l'industrie; il surveille les fabriques et usines, les pharmacies, les marchés, les entreprises de transports publics. Il exerce aussi la surveillance sur le conseil des communes. Il a sous ses ordres la gendarmerie et les divisions de la police militaire (1).

Nous prenons pour exemple l'organisation spéciale à *l'archiduché de Basse-Autriche* (2).

(1) On verra, sous le chapitre 3e (Organisation judiciaire, sections IX et X), comment la *cour de justice administrative* peut être saisie des recours formés, par toute personne qui se prétend lésée, contre les décisions et mesures des agents de l'administration centrale, et des administrations provinciales, de district et communales. Le *tribunal d'empire*, de son côté, juge les conflits entre les diètes locales et les autorités gouvernementales supérieures, les conflits entre les pouvoirs locaux et indépendants des divers États, les demandes formées par l'un des États contre l'État autrichien pris dans son ensemble ou par une commune, une corporation ou un particulier contre l'un des pays ou contre l'État autrichien ; enfin, il juge les plaintes formées par les citoyens à raison de la violation des droits politiques garantis par la constitution, mais seulement après solution administrative.

(2) Voir traduction des statuts provinciaux de la Basse-Autriche : *Constitutions d'Europe et d'Amérique* de MM. Laferrière et Batbie, Paris, 1869, Cotillon.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. ÉLECTIONS. — ART 2e. SESSIONS. — ART. 3e. ATTRIBUTIONS. — ART. 4e. COMITÉ PERMANENT.

ART. 1er. — COMPOSITION. ÉLECTIONS

§ I. — La Diète (*landtag*) de *l'archiduché de Basse-Autriche* est composée de 66 membres.

§ II. — Trois sont membres de droit : le prince archevêque de Vienne, l'évêque de Saint-Polten, et le recteur de l'université de Vienne.

§ III. — Les soixante-trois autres sont élus par quatre catégories d'électeurs correspondant à celles que nous avons vues (p. 189) pour l'élection des députés au Reichsrath : 1° les propriétaires de grands biens-fonds ; 2° les villes et bourgs ; 3° les chambres de commerce et d'industrie ; 4° les communes rurales.

1re *catégorie* (grands biens-fonds). Elle nomme 15 députés à la Diète. Sont électeurs tous les sujets autrichiens majeurs, propriétaires de biens-fonds, payant au moins 200 florins (500 fr.) d'impôt. Les électeurs ne forment qu'un seul collège pour tout l'archiduché et se réunissent à Vienne. L'élection a lieu au scrutin de liste. Le vote peut avoir lieu par procuration.

2e *catégorie* (villes et bourgs). Elle nomme 20 députés. Sont électeurs tous habitants payant en impôt direct 20 florins (50 fr.) à Vienne et 10 florins ailleurs. Les villes et bourgs sont répartis en vingt circonscriptions qui élisent chacune un député : huit d'entre elles sont formées par les arrondissements communaux de Vienne.

3e *catégorie* (chambres de commerce). Elle nomme 8 députés. La chambre de commerce de Vienne en nomme quatre, et les quatre autres sont répartis entre les autres chambres de l'archiduché.

4e *catégorie* (communes rurales). Elle nomme 20 députés. L'élection a lieu à deux degrés. Sont électeurs les habitants qui ont l'électorat municipal. Chaque commune élit un électeur secondaire par 500 habitants, plus un par fraction d'au moins 250 habitants : les petites communes élisent toujours au moins un électeur secondaire. L'élection des députés a lieu

dans vingt collèges entre lesquels sont réparties toutes les communes de l'archiduché : chacun élit un député.

Règles générales. — Dans les différentes catégories, on vote à vingt-quatre ans. Sont déchus de tout droit d'élire et d'être élus : ceux qui sont condamnés pour crime ou pour délit contre la propriété ou contre les mœurs, ou qui n'ont été acquittés que pour insuffisance de preuves; ceux contre lesquels se poursuit une instruction pour les mêmes crimes ou délits, pendant la durée de cette instruction; les faillis et les débiteurs ayant fait cession de leurs biens, tant que leurs créanciers ne sont pas désintéressés.

Sont éligibles tous les électeurs de l'une des catégories, âgés de 30 ans.

Les membres de la Diète sont élus pour 6 ans : il est procédé à des élections partielles à l'expiration de la durée réglementaire de la Diète, ou après une dissolution anticipée, de même que dans le cas de démission ou décès de quelques-uns des membres ou de perte des qualités exigées pour être député.

Il est interdit aux députés d'accepter un mandat impératif.

La Diète vérifie les pouvoirs de ceux de ses membres qui sont électifs et statue sur toutes contestations électorales.

ART. 2e. — SESSIONS

La Diète se réunit régulièrement une fois par an sur convocation de l'empereur. La session se tient à Vienne, sauf décision contraire de l'empereur. A leur entrée en fonctions, les députés promettront fidélité et obéissance à l'empereur, l'observation des lois, et l'accomplissement consciencieux de leurs devoirs; cette promesse sera donnée sous serment devant le président. La Diète est ouverte par le président qui prononce aussi la clôture après achèvement des travaux ou sur un ordre de l'empereur. La Diète peut aussi être dissoute en tout temps, même durant la session, par l'empereur; mais de nouvelles élections doivent être en même temps ordonnées.

Le président (*landesmarshall*) et le vice-président sont nommés par l'empereur parmi les députés pour six ans, c'est-à-dire pour la durée réglementaire de la Diète.

Les séances sont publiques; mais la Diète peut se former

en comité secret sur la demande de son président ou de cinq membres. La présence de plus de la moitié des membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité absolue des voix. Lorsqu'il s'agit de modifier les statuts, la présence des trois quarts des membres et la majorité des deux tiers sont indispensables. Les votes ont lieu de vive voix ou par assis et levé, si le président le désire : on vote par bulletins pour les élections et nominations.

Le gouverneur de l'archiduché ou ses commissaires délégués ont entrée à la Diète et peuvent y prendre la parole en tout temps : ils ne prendront part aux votes que s'ils sont membres de la Diète (1). Si la présence d'un fonctionnaire public paraît nécessaire ou désirable, pour fournir des renseignements ou explications au nom du gouvernement, le président s'adresse au chef du fonctionnaire dont la présence est réclamée.

Les différentes questions sont portées devant la Diète, — ou sur la proposition du gouvernement, par le président, — ou sur la proposition du comité ordinaire (voir ci-après comité permanent) ou d'un comité particulier formé au sein de la Diète, pendant la durée de la session, — ou sur la proposition des différents membres. Les propositions émanées d'un membre, et n'ayant aucun rapport avec les propositions du gouvernement ou du comité doivent être annoncées d'avance, par écrit, au président, et soumises à l'examen préalable du comité. Le président doit écarter les propositions faites sur des sujets qui ne sont pas de la compétence de la Diète.

Les décisions de la Diète et les procès-verbaux des séances sont transmis à l'empereur par le gouverneur. La Diète décide elle-même du mode de publication de ses délibérations (2).

La Diète ne peut se mettre en rapport avec la Diète d'une autre province ni publier des manifestes. Il n'est point admis

(1) Nous avons dit (observations générales, p. 200) quel était le rôle important du gouverneur qui pourrait être comparé au préfet français. On voit qu'il peut faire partie de la Diète.

(2) Les décisions de la Diète du royaume de Galicie-Lodomérie (qui comprend le grand duché de Cracovie) sont publiées en langues ruthénienne et polonaise dans le journal officiel du pays.

de députation dans l'assemblée. Les pétitions ne sont acceptées que si elles sont présentés par un membre. La Diète ne peut envoyer de députations à l'empereur qu'après autorisation de ce dernier.

ART. 3e. — ATTRIBUTIONS

La Diète est compétente pour tout ce qui touche aux intérêts de l'archiduché (sauf les matières réservées au parlement autrichien (p. 182) et aux délégations austro-hongroises (p. 170).

Elle partage l'initiative avec le gouvernement ; mais les projets présentés par celui-ci doivent être mis les premiers en délibération. Le concours de la Diète et la sanction de l'empereur sont nécessaires pour donner force de loi à toute proposition. Un projet émanant, soit de la Diète, soit de l'empereur, ne peut, après avoir été repoussé, être mis une seconde fois en délibération dans la même session.

La Diète statue :

1° Sur toutes dispositions concernant l'agriculture, les édifices publics construits et entretenus à frais publics, les établissement de bienfaisance dotés par les fonds publics, le budget et les comptes rendus de finances de la province, soit à l'égard des revenus de l'administration des finances provinciales, des impositions pour utilité publique et de leur emploi, soit à l'égard des dépenses ordinaires et extraordinaires ;

2° Sur les dispositions particulières, dans les limites des lois générales, concernant les affaires communales, les affaires ecclésiastiques et scolaires, les relais et réquisitions pour le service militaire, l'alimentation et le logement des troupes ;

3° Enfin sur d'autres affaires intéressant le bien-être ou les besoins de la province qui seraient portées devant la Diète par une ordonnance spéciale.

Elle est appelée : 1° à donner son avis et à formuler des propositions sur des lois et dispositions générales déjà promulguées, dans leurs rapports particuliers avec le bien-être de la province ; — sur les lois et dispositions générales à promulguer réclamées par les besoins de la province ; 2° à formuler des dispositions sur les affaires au sujet desquelles le gouvernement réclame son avis : elle veille à la

conservation des biens particuliers de la province et des établissements institués et dotés par des fonds particuliers ou publics ; les résolutions, qui auraient pour conséquence l'aliénation des biens publics, ou la création, sur ces biens, de charges permanentes ou d'hypothèques, doivent être pourvues de la sanction impériale.

La Diète administre les fonds particuliers de la province, son crédit et sa dette publique ; elle veille à l'accomplissement des obligations à la charge de la province. Elle administre e emploie les fonds provinciaux. Lorsque les revenus ordinaires sont insuffisants, elle est autorisée à percevoir des contributions additionnelles jusqu'à dix pour cent de celles déjà existantes : des additions plus considérables aux impositions directes et autres nécessitent la sanction impériale. — Elle statue sur la composition et le traitement du personnel des employés qui dépendent du comité exécutif ou qui sont chargés de certains services administratifs : elle prononce sur leur nomination, leur discipline, leur mise à la retraite et leurs pensions. — Elle nomme dans son sein le comité exécutif.

Elle exerce une sorte de tutelle sur les conseils communaux (1).

ART. 4e. — COMITÉ PERMANENT

§ I. — Le comité (*ausschuss*) est composé de six membres choisis au sein de la Diète d'après les règles suivantes : les députés de la catégorie des grands biens fonciers choisissent un membre ; les députés des villes, bourgs et chambres de commerce en choisissent un autre ; les députés des communes rurales choisissent le troisième ; les trois autres sont élus par toute la Diète. Un suppléant est nommé pour chaque membre

(1) On a vu (p. 182) que les attributions du Reichsrath sont limitées aux affaires réputées communes aux différents États qui composent la Cisleithanie. Les diètes locales conservent donc le surplus du pouvoir législatif ; elles forment, dans une certaine mesure, de véritables parlements et non point des assemblées provinciales comparables aux conseils généraux français. L'autorité du pouvoir central est cependant considérable, puisqu'en dehors du gouverneur de l'État, il nomme le président et le vice-président de la diète, et que la sanction de l'empereur est nécessaire aux résolutions de la diète. En outre, le pouvoir central a le droit de dissolution.

du comité dans les mêmes conditions : il remplace, au besoin, le membre du comité jusqu'à la prochaine session de la Diète. Ces élections ont lieu à la majorité absolue aux deux premiers tours de scrutin. Le comité siège à Vienne : il est nommé pour six ans comme la Diète ; mais ses pouvoirs sont prolongés en cas de dissolution jusqu'à ce que la nouvelle Diète ait élu un nouveau comité. Les membres touchent une indemnité fixée par la Diète et sont tenus de résider à Vienne. Le président de la Diète préside le comité. Quatre membres sont nécessaires pour la validité des délibérations.

§ II. — Le comité a le pouvoir exécutif et administratif. Il dirige les affaires ordinaires du trésor provincial, et des biens et établissements provinciaux. Il dirige et surveille les fonctionnaires et agents provinciaux. Il met à exécution toutes les décisions de la Diète, qu'il représente en justice. Il exerce enfin les droits anciens de patronat et de présentation, les droits de nomination aux bénéfices ecclésiastiques, et de réception dans les établissements ou fondations du pays. Le comité rend compte de ses actes à la Diète, et il délibère sur les propositions relatives aux affaires de la province, soit sur l'invitation de la Diète, soit de son propre mouvement.

Lorsque le président estime qu'une décision du comité est contraire au bien public ou aux lois établies, il a le droit et l'obligation d'en arrêter l'exécution, et de renvoyer aussitôt l'affaire à la décision suprême de l'empereur par l'entremise du gouverneur.

Le comité ne peut se mettre en rapport qu'avec la Diète par laquelle il a été choisi, et il ne peut publier d'ordonnances que pour les affaires administratives dont il est chargé. Il ne peut recevoir de députations.

Section II. — Conseils de district ou cercle.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La loi communale votée par le Reichsrath autrichien le 5 mars 1862 (1) décide, dans son art. 17, qu'il peut y avoir,

(1) *Gesetz vom 5 märz 1862. (Das gemeinde-gesetz vom 5 märz 1862,*

entre la commune et la Diète locale (*landtag*), une représentation ou conseil (*vertretung*) de district (*bezirk*), d'arrondissement (*gau*), ou de cercle (*kreis*); elle fixe ensuite les principes généraux suivant lesquels ces conseils devront être organisés, chaque diète (*landtag*) locale étant maîtresse de régler, à son gré, les prescriptions supplémentaires (1).

Cependant, les *villes principales* ont des statuts spéciaux (réglés par des lois locales) qui les placent, directement, sous la dépendance de la diète locale ou du comité permanent de celle-ci, — en dehors de l'action du conseil de cercle, district ou arrondissement — ou, sous la dépendance du gouverneur du pays, pour les matières touchant aux attributions « déléguées » par l'État (V. ci-après : section III).

DIVISION. ART. 1er. COMPOSITION. ÉLECTION. — ART. 2e. SESSIONS. — ART. 3e. ATTRIBUTIONS: — ART. 4e. COMITÉ PERMANENT.

ART. 1er. — COMPOSITION. ÉLECTION

Le conseil se compose des représentants des groupes suivants : 1° de la grande propriété foncière; 2° des plus imposés de l'industrie et du commerce (2); 3° des autres habitants des villes et bourgs (3); 4° des communes rurales (4). —

Nr. 18, R. G. B.) *sammt den gemeindeordnungen für alle Kronländer und den statuten für einzelne orte*). *Œsterreichische gesetze. Neunter Band. Wien.* 1875, *bei Manz.* page 1.

(1) En fait, il n'y a de conseils de district ou de cercle que dans les États cisleithans ci-après : *Bohême*, *Bukovine*, *Styrie*, *Silésie*, *Galicie*, et *Tyrol*. — Nous donnons ci-après, en note, quelques-unes des prescriptions spéciales au conseil de district en Bohême, dont l'organisation est réglée par la loi locale de la Diète. (*Nr.* 27 *Landesgesetzblatt*) du 25 juillet 1864. (*Œsterreichische gesetze. Neunter Band Wien.* 1875. chez Manz. page 109.)

(2) BOHÊME. — Il faut payer 100 florins d'impôts directs pour faire partie des deux premiers groupes : les électeurs de ces deux groupes ont le droit de vote par mandataire ; les personnes morales exercent leur droit par leur chef ou représentant ; les propriétaires indivis exercent leur droit par l'un d'eux. — Lorsque les électeurs des deux premiers groupes sont en nombre égal à celui des conseillers qu'ils doivent élire, ils sont conseillers *de plein droit* ; s'ils sont en nombre inférieur, ils sont aussi conseillers de plein droit, et le surplus des conseillers est élu par les deux derniers groupes. (Loi de la diète de Bohême du 25 juillet 1864 : art. 7, 13, 14, 16.)

(3) BOHÊME. — Il faut y ajouter les centres industriels (*industrialorte*). Les électeurs de ce groupe sont les conseils municipaux des villes, marchés et centres industriels. Quiconque fait partie de plusieurs conseils municipaux ne peut voter que dans la ville où il a son domicile ordinaire, ou dans celle où il est le plus imposé (art. 7, 17.)

(4) BOHÊME. — Sont électeurs des communes rurales les chefs (*vorsteher*) des communes, plus un délégué au moins pour chaque commune par 100 âmes :

Chaque groupe d'intéressés élit périodiquement le nombre de membres déterminé par les dispositions de la loi locale (*landesgesetz*) — Dans le cas où l'un ou l'autre de ces groupes n'existerait pas, il appartient à la Diète (*landtag*) de régler par la voie législative le nombre des représentants à élire, de façon à assurer également les intérêts des groupes existants (L. 1869 : art. 19).

Indépendamment des règles spéciales pour la formation des groupes d'*électeurs*, la loi pénale doit déterminer les exclusions qui peuvent résulter d'une condamnation; en tout cas, sont exclus du droit de voter: 1° ceux qui sont reconnus coupables d'un crime; 2° ceux qui sont sous le coup d'une instruction pour crime, pendant sa durée; 3° ceux qui ont été reconnus coupables de vol (*diebstahl*), de fraude (*betrug*), d'abus de confiance (*veruntreuung*), ou de participation à l'un de ces délits (art. 9, 25).

Sont *éligibles* ceux qui sont âgés de 21 ans, en jouissance de leurs droits civils et électeurs (1). Sont déclarés inéligibles :

le délégué est nommé par le comité (*ausschuss*) exécutif de la commune. Si un délégué est membre de plusieurs conseils communaux, on applique la règle donnée ci-dessus pour les villes. — Toute personne appartenant à plusieurs groupes doit voter dans un seul, en suivant l'ordre fixé par l'art. 19 ci-dessus de la loi générale (art. 18, 19.)

(1) BOHÊME. Pour être *éligible*, il faut : 1° être citoyen autrichien ; 2° être âgé de plus de 21 ans ; 3° jouir de ses droits civils ; 4° être électeur dans les deux premiers groupes ou membre élu du comité (*ausschuss*) exécutif de l'une des communes du district. (Les électeurs des troisième et quatrième groupes ne sont donc éligibles que s'ils font partie de ce comité.) Les officiers en activité de service appartenant au premier groupe sont électeurs et votent par mandataire, mais ils ne sont point éligibles. (L. 1864 : art. 20, 21.)

Nombre des conseillers. Le nombre des conseillers varie, suivant l'importance de la population, de 18 à 36 ; ils sont répartis entre les quatre groupes d'après le rapport existant entre le montant total des impôts directs afférents au district et le montant des mêmes impôts supportés par chaque groupe. A cet égard, la loi relative au conseil de district en Bohême entre dans de nombreux détails explicatifs. Nous relèverons seulement les points suivants. — Quand la somme des impôts payés par les électeurs du second groupe (plus imposés du commerce et de l'industrie) n'atteint pas les deux tiers du quotient obtenu en divisant le montant total des impôts du district par le nombre des conseillers afférent au district d'après sa population, le second groupe n'a point droit à être représenté au conseil de district et ses impôts profitent au troisième groupe (villes et marchés). — Le nombre des conseillers attribué à chacun des deux premiers groupes ne peut dépasser le quart des membres du conseil ; et si l'un ou l'autre des deux premiers groupes n'est pas représenté au conseil, le nombre des conseillers attribué à l'autre ne peut dépasser le tiers des membres du conseil. — Lorsqu'il y a lieu de répartir entre plusieurs communes les conseillers attribués au troisième groupe (villes et marchés), il faut procéder de façon que chacune ait son représentant, et, si cela ne se peut, les communes les moins

1° ceux qui sont reconnus coupables d'un délit (*vergehen*), commis par cupidité (*gewinnsucht*) ou contre la morale publique; 2° ceux qui sont reconnus coupables d'une contravention (*uebertretung*) commise à raison des mêmes faits, tels qu'ils sont prévus aux art. 501, 504, 511, 512, 515 et 516 du code pénal; 3° ceux qui sont en état de faillite ou de liquidation; 4° ceux qui ont été destitués de fonctions publiques pour certaines infractions disciplinaires. Ces diverses incapacités s'appliquent même à ceux qui font partie du conseil sans avoir été élus (1) (art. 10, 25).

ART. 2e. — SESSIONS

Le conseil se réunit périodiquement ou sur la convocation de son bureau (art. 17). Les séances sont publiques; mais le huis clos peut être ordonné sur la proposition du président ou d'un certain nombre de membres, sauf lorsqu'il s'agit de discuter les comptes du district ou les projets d'un intérêt général (art. 14, 25) (2).

imposées ont un représentant commun. — La répartition des conseillers entre les groupes a lieu à chaque élection générale; elle est faite par le gouverneur du pays d'accord avec le comité permanent de la Diète (*landesausschuss*) : au cas de conflit, le pouvoir central statue (art. 8-12.)

Vote. Chaque groupe vote séparément, à des jours différents en commençant par le 4e. Les deux premiers groupes ne forment chacun qu'un seul collège. Le bureau est élu dans les deux premiers groupes; dans les villes qui ont une représentation distincte, il est formé de trois membres du comité exécutif communal, y compris le maire; dans les villes réunies, il est formé du maire de la commune où l'on vote et de deux assesseurs élus; dans les campagnes, il est formé du maire le plus ancien avec quatre assesseurs élus. Un commissaire du gouvernement assiste à l'élection qui a lieu par bulletin. (art. 25-27, 34-35.)

(1) Voir page 208, note 2, les membres de droit.

(2) Bohême. — Les conseillers sont élus pour trois ans; en cas de vacance, on procède à des élections partielles et des membres ainsi élus achèvent seulement le mandat de ceux qu'ils remplacent. Les fonctions sont gratuites; toutefois, le président (*obmann*) et les membres du comité (*ausschuss*) peuvent demander une indemnité : le conseil statue. (L. 1864 : art. 40, 47.)

Les membres des deux premiers groupes peuvent se faire représenter aux sessions par un mandataire, lorsqu'ils ne résident pas dans le district; ce mandataire doit avoir toutes les qualités d'un éligible, mais il ne peut être pris parmi les conseillers et ne doit représenter qu'un seul membre (art. 49.)

Le conseil de district se réunit quatre fois par an, en session ordinaire; il se réunit en sessions extraordinaires, à la demande du gouverneur (*statthalter*) ou lorsqu'un tiers des conseillers le réclament par écrit (art. 66.) La présence de la moitié plus un des membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité; le président ne prend part au vote qu'en cas de partage (art. 70). Le fonctionnaire qui exerce l'autorité locale (*bezirksbehörde*) et représente au district le pouvoir central peut assister aux séances du conseil et y prendre la parole : il n'a droit de vote que si d'ailleurs il fait partie du conseil (art. 78). Le conseil peut être ajourné ou dissous

ART. 3e. — ATTRIBUTIONS

Le conseil statue sur toutes affaires concernant ceux qui font partie du district, de l'arrondissement ou du cercle. — En outre, il peut être saisi, par une loi locale, de la tutelle des communes, c'est-à-dire : 1° de la surveillance à exercer pour que le capital et les biens-fonds des communes et des établissements qui en dépendent soient conservés intacts ; 2° de l'approbation des actes importants, notamment de ceux concernant la gestion financière de la commune ; 3° de la décision à rendre sur les recours formés contre les délibérations des conseils municipaux, lorsqu'il s'agit des affaires « non déléguées » (V. attributions du conseil municipal, page 217) à la commune par l'État (art. 18).

Pour subvenir aux dépenses non couvertes par l'impôt ordinaire sur le capital, le conseil peut modifier ou élever les impôts dans une mesure déterminée : toute addition dépassant ce taux doit être approuvée par la Diète locale (*landtag*) art. 21).

La Diète locale exerce d'ailleurs la tutelle sur l'administration des districts, arrondissements ou cercles (1); elle veille par l'intermédiaire de son comité permanent (*landesausschuss*) à ce que leurs biens ainsi que les biens des établissements qui en dépendent soient conservés intacts. Elle doit spécialement donner son approbation aux actes les plus importants, notamment au budget. Elle statue sur les recours formés contre les décisions des conseils de district, arrondissement ou cercle dans les affaires qui, aux termes de l'art. 18, sont de leur compétence (art. 24) (2).

par le gouvernement (*statthalterei*) du pays, sauf recours au pouvoir central (d'empire), mais sans effet suspensif : des élections nouvelles doivent être faites dans les six semaines de la dissolution. L'administration est confiée, dans l'intervalle, au gouvernement (*statthalterei*) conjointement avec le comité permanent (*landesausschuss*) de la Diète de Bohême (art. 81).

(1) La Diète locale exerce directement la même tutelle sur l'administration des villes principales qui ont des statuts spéciaux les plaçant en dehors de l'action des conseils de district ou cercle.

(2) Bohême. — *Attributions*. Quelques communes, ayant un statut spécial, sont en rapport direct, pour certaines affaires, avec la Diète et le gouverneur de Bohême, mais restent d'ailleurs soumises pour le surplus à l'action du conseil de district ; la ville de Prague fait seule complètement exception. (L. 1864 : art. 3.) — Le conseil de district n'est qu'un corps délibérant. Il a la gestion des

ART. 4°. — COMITÉ PERMANENT

Le comité (*ausschuss*) et le président (*vorsteher*) du conseil sont choisis périodiquement par le conseil dans son sein; l'élection du président doit être ratifiée par l'empereur (art. 20). Leurs fonctions sont permanentes (art. 17). Le comité est responsable de sa gestion, soit vis-à-vis du district, soit vis-à-vis du gouvernement (art. 13, 25) (1).

Section III. — Conseils communaux.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. — L'organisation communale est réglée, pour toute la

finances pour les biens du district ou des établissements entretenus aux frais du district, notamment de ceux qui ont pour objet les besoins de l'agriculture, la salubrité, l'assistance publique et autres buts de bienfaisance : il vote le budget et examine tous comptes. Il a droit d'établir des surtaxes sur les impôts directs jusqu'à 10 centièmes ; au delà ou sur d'autres impôts, une loi de la Diète de Bohême est nécessaire. Il peut emprunter, mais sans grever ainsi le district de plus de cinq centièmes des impôts directs qu'il supporte déjà ; au delà, l'autorisation du comité permanent de la Diète est nécessaire. Il exerce la tutelle sur les communes du district. Il détermine le nombre, le mode de nomination et les instructions des employés adjoints à son comité permanent ou pourvus de certains postes administratifs. Il donne son avis sur toutes questions qui lui sont soumises par le gouvernement ou par la Diète de Bohême ; il peut aussi faire toutes propositions au gouvernement et à la Diète (art. 50-58).

Tutelle. Indépendamment des prescriptions qui précèdent, les délibérations du conseil qui concernent l'aliénation des biens du district, ou l'établissement des charges permanentes ou d'hypothèques doivent être approuvées par le comité permanent de la Diète. Celle-ci veille, en outre, par son comité, à la conservation des fonds du district, demande toutes explications, et fait procéder à toutes enquêtes sur les lieux : elle peut prendre, au besoin, les mesures extraordinaires qui lui paraissent utiles. Enfin, elle statue, sauf les droits du gouvernement du pays, sur les recours formés contre les décisions du conseil et de son comité permanent art. (56,76, 77). — D'autre part, le président du conseil et aussi l'autorité locale (*bezirksbehörde*) sont tenus de suspendre l'exécution de toute délibération illégale prise par le conseil ou le comité permanent et d'en saisir le gouvernement du pays (*statthalterei*) qui statue sur la validité. d'accord avec le comité permanent (*landesausschuss*) de la diète. Un recours peut être formé contre les décisions du gouvernement devant le pouvoir central (*staats ministerium*) autrichien. Lorsque le conseil de district refuse ou néglige de prendre les mesures que lui impose la loi, le gouvernement peut y remédier aux frais et risques du district (art. 78-80). On a vu (note 2, p. 210) le droit de séance qui appartient à l'autorité locale, ains que le droit d'ajournement et de dissolution.

(1) BOHÊME. — Le comité permanent est composé du président (*obmann*) et de six membres, tous élus pour trois ans : quatre des six membres sont nommés séparément par la fraction du conseil correspondant à chacun des quatre groupes d'électeurs qui y sont représentés ; les deux autres sont élus par l'ensemble du conseil. (L. 1864 : art. 41-45). Le comité est l'organe exécutif et administratif. Il prépare les délibérations du conseil, publie ses décisions, dresse les comptes, représente le conseil, exerce le pouvoir disciplinaire

Cisleithanie par la loi du 5 mars 1862 (1) qui s'est bornée à poser des principes généraux, en laissant, — ainsi qu'on l'a déjà vu pour les conseils de district ou de cercle,— aux Diètes particulières à chacun des pays cisleithans la faculté de légiférer sur les prescriptions de détail.

La commune est administrée par un conseil élu (*gemeindevertretung* ou *gemeindeausschuss*) et par un comité exécutif (*vorstand*). (L. 1862 : art. 8.) Diverses communes peuvent librement se réunir et former un seul groupe sous une administration commune pour leurs attributions « propres » et pour leurs attributions « déléguées » (2). Lorsque des communes n'ont point les ressources suffisantes pour remplir les obligations résultant de leurs attributions « déléguées », elles peuvent, en vertu d'une loi locale (*landesgesetz*), se réunir à d'autres communes à l'effet d'y faire face : elles peuvent également, lorsqu'elles se sont ainsi groupées, être séparées de nouveau par une loi locale (art. 7).

II. — Les résidences, châteaux et autres bâtiments destinés à l'habitation ou au séjour momentané de l'empereur ou de la cour, ainsi que les jardins et parcs y attenant sont en dehors de tout territoire communal. La loi locale détermine si et dans quelles conditions la grande propriété foncière est *indépendante* de la commune (3); en tout cas, le fonds indépendant devra supporter les obligations et charges d'une commune (art. 1).

III. — Les villes principales du pays reçoivent de la Diète locale des *statuts spéciaux* : tous changements et additions à

sur les employés et peut suppléer le conseil, dans les cas urgents. pour la tutelle des communes, sauf à lui rendre compte (art. 59-65). — On a vu, sous la note précédente, quelle est l'action de la Diète et du pouvoir central sur les décisions du comité.

(1) C'est la loi communale dont nous avons déjà analysé une partie pour les conseils de district (page 207, note 1) : *Œsterreichische gesetze*, 9ᵉ volume, page 1.

(2) On verra, ci-après, p. 217, à propos, des attributions du conseil communal, la distinction qui a faite la loi de 1862 entre les attributions « propres » et les attributions « déléguées ».

(3) C'est un reste (comme en Prusse) de l'organisation féodale. En Galicie, les villages sont divisés en deux parties : l'une formée du territoire de l'ancien seigneur qui a souvent conservé d'anciens privilèges, par ex. le monopole du produit des boissons, aboli seulement par la Diète de Galicie en 1875, sous réserve d'une indemnité à payer au seigneur ; l'autre formée par les paysans affranchis en 1848.

ces statuts sont soumis à la législation locale. L'élection du maire de la commune (*gemeindevorsteher*) dans les villes qui ont des statuts spéciaux doit être soumise à la sanction impériale. Les affaires y sont réglées par un conseil représentatif (*vertretung*) sous la dépendance directe du comité permanent de la Diète ou de la Diète elle-même et, pour les affaires concernant les attributions « déléguées », par l'État sous la dépendance du gouvernement du pays (art. 22, 23).

IV. — Nous résumons ici seulement, d'après les dispositions de la loi de 1862, l'organisation du conseil communal (1).

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. ÉLECTION. — ART. 2e. SESSIONS. — ART. 3e. ATTRIBUTIONS. — ART. 4e. COMITÉ EXÉCUTIF.

ART. 1er. — COMPOSITION. ÉLECTION

Les membres du conseil communal (*gemeindeausschuss*) sont élus périodiquement. La loi locale décide si et dans quelle mesure des membres de la commune peuvent, sans élection, faire partie, soit personnellement, soit par mandataire, de la représentation communale. La loi locale règle la composition du conseil en donnant toute garantie aux intérêts des plus imposés. (L. 1862 : art. 8, 12.)

Pour être électeur ou membre de droit du conseil, il faut être membre de la commune (2). (Tout citoyen, habitant une

(1) Nous indiquerons, *en note*, quelques-unes des règles *locales*, telles qu'elles sont exposées dans les *Œsterreichische gesetze*, 9e volume, pages 9, 11-47, et 64-107.

(2) LOIS LOCALES. — I. Sont membres de la commune (*gemeinde mitglieder*) : 1° les personnes qui y appartiennent (*gemeindeangehörigen*), c. à. d. celles qui y ont droit de domicile ; 2° les compagnons de la commune (*gemeindegenossen*), c. à. d. ceux qui, sans y avoir droit de domicile, y possèdent une maison ou un fonds de terre, ou qui payent un impôt direct (comme patron) à raison du métier qu'ils exercent, ou qui habitent la commune et y payent un impôt pour un autre revenu. Dans les villes et marchés, les *gemeindeangehörigen* qui ont acquis le droit de bourgeoisie sont qualifiés *burger :* la commune peut prélever un droit maximum de 20 florins pour la concession du droit de bourgeoisie. Les communes peuvent accorder à tout bourgeois (*staatsburger*) de l'empire autrichien la bourgeoisie honoraire (*erhenburgerrecht*). Toutes les personnes habitant une commune y ont droit de protection ; les *gemeindemitglieder* participent aux droits et aux avantages ainsi qu'aux charges ; les *gemeindeangehörigen* ont en outre droit à l'assistance communale ; les *burger* ont des droits sur certains établissements et fondations qui leur sont réservés ; les *erhenburger* ont tous les droits des *gemeindeangehörigen* sans en avoir les charges.

II. Sont électeurs, les *gemeindemitglieder* qui sont citoyens autrichiens et payent depuis un an dans la commune un impôt direct sur biens-fonds, métier

commune et y acquittant les impôts sur biens-fonds, bénéfices ou revenus, possède le droit électoral et d'éligibilité, aux mêmes conditions que les membres mêmes de la commune). (L. 21 déc. 1867 : art. 4.) La loi pénale déterminera les causes d'exclusion : jusque-là, sont exclus du droit de vote : 1° les personnes condamnées pour crimes ou contre lesquelles une instruction est suivie à raison d'un crime; 2° les personnes condamnées pour vol (*diebstahl*), fraude (*betrug*), abus de confiance (*veruntreuung*) ou pour complicité dans l'un de ces délits (art. 9).

Pour être éligible, ou membre de droit du conseil (1), les

ou revenu. — Sont dispensés de tout cens, les *gemeindeangehörigen* appartenant aux catégories ci-après (sauf des règles particulières à chaque pays : nous en noterons seulement quelques-unes) : 1° les fonctionnaires de la cour, de l'empire, du pays ou d'un domaine public (en Carinthie : les avocats et notaires) ; 2° les officiers en retraite ; 3° les militaires pensionnés en activité, mais n'appartenant à aucun corps ; 4° les docteurs ayant obtenu leur diplôme dans une université du pays (en Basse-Autriche : les avocats, avoués, notaires, professeurs ayant licence d'une université ou d'une institution locale, les maîtres en chirurgie et en pharmacie) ; 5° les directeurs et maîtres supérieurs des écoles populaires de la commune et les directeurs et professeurs des établissements supérieurs d'instruction de la commune (en Basse-Autriche : tous ceux nommés par décret) ; 6° les *burger* et les *erhenburger*. Les corporations, établissements et sociétés du pays qui remplissent les conditions de cens sont également électeurs. Les officiers en activité de service (sauf ceux qui sont membres de droit du conseil (voir ci-après, comme plus imposés) n'exercent pas leur droit électoral.

III. En principe, le droit électoral est personnel ; cependant, votent par représentation : les femmes ; les officiers (plus imposés) ; les personnes absentes pour un service communal ou public ; celles qui possèdent un bien-fonds ou un établissement industriel, mais n'habitent pas la commune ; l'État (empire), le pays, les établissements publics, les corporations et sociétés. Ne peuvent être représentants ou fondés de pouvoir que les citoyens autrichiens possédant eux-mêmes le droit électoral : un fondé de pouvoir ne peut voter que pour une personne ; la femme vivant en communauté légale vote par son mari.

(1) Lois locales. — I. Indépendamment des membres *élus*, sont membres *de droit* du conseil communal hors des villes tous ceux qui payent une quote-part déterminée (par la loi locale) des impôts communaux s'ils ne sont point comptés dans le nombre légal (voir : article 2°. Sessions, en note) des conseillers. Les militaires en activité qui font partie de ces plus imposés doivent et les non-militaires peuvent se faire représenter au conseil par un fondé de pouvoir qui doit être citoyen autrichien et éligible, mais non conseiller, et qui ne peut représenter qu'une personne (en Carinthie, la quote-part nécessaire est d'un dixième ; en Bohême, en Silésie, d'un sixième ; en Basse-Autriche, d'un cinquième ; en Bukovine, il faut payer 100 florins d'impôt, etc.). Lorsqu'un membre ainsi privilégié est élu, il doit opter entre sa qualité de membre élu et celle de membre de droit.

II. En outre des règles générales posées par la loi de 1862, ne peuvent être élus conseillers : 1° les fonctionnaires de la commune ; 2° les personnes assistées, les domestiques, les journaliers ou apprentis (en Basse-Autriche, ceux qui sont judiciairement constitués débiteurs de la commune).

III. Il est procédé aux élections communales dans la direction d'un bureau formé d'un membre du comité exécutif (*vorstand*) et de quatre membres de la commune, éligibles, choisis par le maire. L'administration (*behörde*) locale

conditions sont les mêmes que celles énumérées (page 209) pour l'éligibilité aux fonctions de membre des conseils de district, cercle ou arrondissement (art. 10).

ART. 2e. — SESSIONS

Le conseil délibère à la majorité absolue des membres présents en nombre suffisant pour prendre une décision. Les séances sont publiques : cependant le huis clos peut être ordonné sur la proposition du président ou d'un certain nombre de membres, sauf s'il s'agit des comptes ou des affaires d'intérêt général de la commune. (L. 1862 : art. 14.) Le conseil peut être dissous par l'autorité locale, sauf recours au pouvoir central (*staatsministerium*), mais sans que le recours soit suspensif ; en cas de dissolution, les élections nouvelles doivent avoir lieu dans les six semaines (art 16) (1).

peut envoyer un de ses membres pour assister aux opérations. Le vote est public et verbal : cependant, on vote par bulletin en Basse-Autriche, Bohême, Vorarlberh, Salzbourg, et par bulletin sous enveloppe en Tyrol. La majorité simple suffit pour assurer l'élection ; on prend les conseillers parmi les premiers et les suppléants à la suite.

IV. Le minimum de l'impôt nécessaire à l'exercice du droit électoral varie de 1 à 2 florins : les électeurs sont divisés (comme en *Allemagne*, notamment en Prusse) en trois collèges ou, dans les petites communes, en deux collèges, suivant le montant des impôts par eux payés ; chaque collège représente le tiers ou la moitié de l'impôt communal, et nomme un même nombre de conseillers, quel que soit le chiffre des électeurs qui le composent.

(1) Lois locales. — I. Les fonctions de conseiller sont obligatoires, sauf pour les personnes ci-après : les prêtres et professeurs, les fonctionnaires publics, les militaires en activité de service, les sexagénaires, ceux qui sortent de fonctions comme membres du comité (*vorstand*), les personnes malades ou habituellement absentes, les plus imposées. Toute personne, non exemptée, est, en cas de refus d'acceptation, privée de tout droit électoral pendant la période courante et celle qui suit, et peut être frappée d'une amende maxima de 100 flolrins par le conseil (le chiffre varie suivant la loi locale).

II. Les conseillers sont élus pour trois ans et rééligibles ; en cas de vacances, les suppléants prennent séance. Les fonctions sont gratuites.

III. Le conseil (*gemeindeausschuss* ou *gemeinderath*, suivant le pays) est composé de membres *élus* et de membres *de droit* (voir note 1, page précédente) : toutefois, dans les villes, il n'y a que des membres élus. On compte 8 ou 9 membres élus pour 180 électeurs, selon qu'il y a deux ou trois corps électifs différents (classés par le chiffre des impôts payés par les électeurs), 12 pour 100 à 301 électeurs, 18 pour 301 à 600 électeurs, 24 pour 601 à 1,000 électeurs, et 30 au-dessus. Des suppléants (*ersatzmänner*) sont élus en nombre égal à la moitié des conseillers : (en Bohême, le nombre des conseillers varie de 8 à 16 ; et, si une localité (*ortschaft*) ayant un conseil (*ortsausschuss*) n'est pas représentée au conseil de la commune à laquelle elle se rattache, son président (*ortsvorsteher*) a droit d'assister aux séances du conseil communal avec voix consultative ; — en Dalmatie, il n'y a pas de suppléants ; — en Galicie, le minimum est de 9 conseillers ; — en Moravie, le nombre des conseillers varie de 8 à 30, comme ailleurs, suivant une proportion un peu différente, et le chiffre de 30 conseillers est atteint dès qu'il y a 600 électeurs ; — en Basse-Autriche, il y

ART. 3*. — ATTRIBUTIONS

Le conseil décide et ordonne des affaires de la commune. (L. 1862 : art. 12.) Le cercle de ses attributions est double et comprend les attributions « propres » et les attributions « déléguées » (art. 4).

Les attributions « propres », pour lesquelles le conseil a compétence pleine et entière, sauf à observer les lois impériales (du Reichsrath) et locales (de la Diète du pays) embrassent tout ce qui intéresse immédiatement la commune et tout ce que ses ressources lui permettent de poursuivre et d'achever dans les limites de son territoire. Elles s'appliquent « notamment » : 1° à la libre administration des biens et intérêts relatifs à l'ensemble de la commune; 2° à la sûreté des personnes et des propriétés; 3° à l'entretien des rues, chemins, places et ponts, à la facilité des communications sur les routes et cours d'eau et à la police rurale ; 4° à la police des subsistances et la surveillance des rapports commerciaux, notamment à la vérification des poids et mesures; 5° à la police sanitaire ; 6° aux règlements concernant les serviteurs, travailleurs et domestiques ; 7° à la police des mœurs ; 8° à l'assistance publique et à l'entretien des établissements de bienfaisance ; 9° à la police des bâtiments, aux mesures contre l'incendie, à la concession du droit de bâtir ; 10° à la surveillance, dans les limites légales, des écoles moyennes (*mittelschulen*) entretenues par la commune, et des écoles populaires

a 8 ou 9 conseillers jusqu'à 500 électeurs, 15 jusqu'à 1,000, 18 jusqu'à 2.000 21 jusqu'à 4,000, 24 jusqu'à 5,000, 27 jusqu'à 6,000, et 30 au delà; le nombre des suppléants est en principe du tiers des conseillers ; — en Carniole, quand la commune est divisée en communes inférieures (*untergemeinde*), chacune de ces dernières élit un conseiller, et le surplus est nommé par l'ensemble des électeurs.

IV. Le conseil se réunit tous les trois mois, et, en outre, sur la demande du tiers de ses membres ou de l'administration locale (*bezirksbehärde*), ou encore du comité permanent (*landesausschuss*) de la Diète du pays. La présence des 2/3 des membres est nécessaire, il n'en est plus ainsi lorsqu'il y a eu une 2° convocation ; les membres absents, conseillers ou suppléants, peuvent encourir une amende de 10 fl. prononcée par le maire. Les séances sont présidées par le maire (*vorsteher*). Les décisions sont prises à la majorité ; le président a voix prépondérante, au cas de partage. Le procès-verbal est dressé par le président, assisté de deux conseillers et du greffier. (Dans plusieurs pays : Basse-Autriche, Salzbourg, Bukovine, Istrie, Carinthie, Carniole, Gradiska, le principal fonctionnaire de l'administration locale peut assister et prendre la parole, ou se faire représenter aux séances ; mais il ne vote que s'il est d'ailleurs membre du conseil.)

(*volksschulen*), ainsi qu'à l'établissement, l'entretien et la dotation de ces dernières, en tenant compte des écoles patronales (*schule-patronat*) encore existantes (1); 11° à la juridiction de conciliation par des hommes de confiance (*vertrauensmänner*) choisis dans la commune; 12° à l'entreprise des ventes volontaires d'objets mobiliers. — Les fonctions touchant à la police locale peuvent, pour raison d'État supérieure, être confiées à des agents spéciaux du gouvernement du pays (art. 5) (2).

Les attributions « déléguées » s'appliquent aux obligations imposées à la commune dans un but d'intérêt général par les lois générales et locales (art. 6).

Le conseil est autorisé, en cas d'insuffisance des revenus de la commune, à voter des additions aux impôts directs et aux impôts indirects. La loi locale (de la Diète du pays) décide dans quelle mesure les décisions du conseil en ces matières doivent être soumises à l'approbation des conseils de district, d'arrondissement ou de cercle (3), ou à l'approbation de la Diète, ou enfin si une loi locale est nécessaire. Les surtaxes aux impôts indirects ne peuvent frapper que les objets de consommation, et non la production ni le mouvement commercial. — Pour l'établissement de nouvelles charges ou impôts autres que ceux ci-dessus, aussi bien que pour l'augmentation des charges et impôts déjà existants, une loi locale est indispensable. La répartition des charges communales entre les membres de la commune est faite par le conseil d'après les bases déterminées par la loi locale (art. 15).

Tutelle. Indépendamment des prescriptions qui précèdent,

(1) *L'enseignement primaire* est obligatoire aux termes d'une loi d'empire (Reichsrath) de 1869.

(2) Lois locales. — Le conseil, sauf les droits de la police impériale, peut établir des règlements de police locale, avec amende de 10 florins et contrainte par corps de 48 heures. Les *vertrauensmänner* (juges communaux) sont nommés par le conseil parmi les *gemeindemitglieder* (voir *suprà*, note 2, § 1, p. 214). Le conseil statue sur les recours formés contre les décisions du comité (*vorstand*) qui sont relatives aux attributions « propres ».

(3) Nous avons dit *suprà*, page 208, note 1, qu'une partie seulement des pays cisleithans (autrichiens) avaient des conseils (de district, de cercle ou d'arrondissement) intermédiaires entre le conseil communal et la Diète : c'est la loi communale de 1862 qui a, comme pour les communes, posé les bases de leur organisation et de leur compétence.

l'administration communale est soumise à la surveillance des conseils de district, arrondissement ou cercle et, quand il n'en existe point, à la surveillance de la Diète qui l'exerce par son comité permanent (art. 18) (1). — Les recours concernant les attributions « déléguées » par l'État à la commune sont formés devant le conseil d'État (*staatsbehörde*) (art. 18). — Le gouvernement exerce sur les communes une surveillance pour qu'elles ne dépassent point le cercle de leurs attributions et ne se mettent point en opposition avec la loi. Il a aussi compétence pour statuer, sauf les droits de tutelle des diètes et conseils intermédiaires, sur les recours formés contre les décisions du comité exécutif (*vorstand*) prises en violation de la loi (art. 16). On a vu plus haut que le gouvernement avait aussi le droit de dissolution (2).

ART. 4. — COMITÉ EXÉCUTIF

Le comité exécutif (*gemeindevorstand*) est l'organe administratif et exécutif. (L. 1862 : art 12.) Il est responsable vis-à-

(1) On peut voir déjà, page 211 en quoi consiste cette tutelle; notamment, elle comprend le droit de décision sur tout recours relatif aux attributions « propres ». On verra ci-après que les recours relatifs aux attributions « déléguées » sont portés devant l'administration supérieure.

Alors même qu'il existe un conseil de district, de cercle ou d'arrondissement, l'administration des *villes principales*, régies par un statut spécial, est toujours sous la dépendance de la Diète ou du gouvernement. (Voir, page 207, observations générales). Notamment, la Diète doit donner son approbation à tous les actes importants et, en particulier, au budget. (L. 1862 : art. 22-24.)

Lois locales. — La Diète du pays (*landtag*) ou le conseil intermédiaire peut réclamer de la commune tous renseignements, envoyer des commissaires sur les lieux et, au besoin, prendre les mesures nécessaires. L'approbation de la Diète ou du conseil intermédiaire (district ou cercle) est nécessaire pour les ventes, hypothèques ou charges permanentes, pour la répartition des excédants annuels entre les membres de la commune, pour les prêts ou emprunts d'une certaine importance, et aussi pour l'établissement des surtaxes dépassant une certaine somme sur les impôts directs et indirects ; (en Bohême, autorisation du conseil de district si la surtaxe est de 10 centièmes sur impôts directs, ou de 15 centièmes sur impôts indirects; l'autorisation de la Diète est nécessaire pour 20 centièmes sur impôts directs, et 30 centièmes sur impôts indirects ; — en Basse-Autriche, c'est toujours la Diète ; son comité approuve pour 20 centièmes sur impôts directs et pour 10 centièmes sur impôts indirects; une loi locale est nécessaire pour 50 centièmes sur impôts directs et pour 25 centièmes sur impôts indirects ; — etc.).

(2) Lois locales. — On a vu *suprà* (page 216, note 1, § IV) que, dans certains des pays cisleithans, l'administration peut se faire représenter aux séances du conseil. — L'administration locale a le droit de suspendre l'exécution de toutes délibérations illégales, sauf recours au gouvernement (*stathalterei*) du pays ; (en Basse-Autriche notamment, le gouvernement doit s'entendre avec le comité permanent de la Diète, s'il s'agit des attributions « propres » du conseil). L'administration peut prendre les mesures nécessaires aux frais de la commune quand celle-ci refuse d'acquitter les charges obligatoires.

vis de la commune des affaires communales et vis-à-vis du gouvernement des affaires relatives aux attributions « déléguées » du conseil (art. 13). On a vu, sous l'article précédent, que le gouvernement connaît des recours formés contre les décisions du comité prises en violation de la loi.

L'élection du maire (*gemeindevorsteher*) des villes principales ayant un statut spécial doit être confirmé par l'empereur (art. 22) (1).

(2) Lois locales. — I. Les membres du *vorstand* sont élus par le conseil communal : tout conseiller, qui, sans excuse valable, s'absenterait au moment du vote, peut être frappé par le conseil d'une amende maxima de 20 fl. Les membres du conseil communal sont seuls éligibles, sauf ceux non domiciliés dans la commune, les fonctionnaires de la cour, de l'empire, du pays, ou des établissements publics, le ministre des cultes : les parents et alliés aux premier et deuxième degré ne peuvent ensemble faire partie du comité. La présence des trois quarts des conseillers est nécessaire pour la validité du vote qui a lieu à la majorité absolue des voix. — On nomme d'abord le maire (*vorsteher*) ; après deux tours de scrutin, il peut être nommé à la majorité relative entre les deux candidats ayant eu le plus de suffrages aux scrutins précédents : le sort décide en cas de partage. On vote ensuite pour les autres membres (*räthe*) du comité, en procédant comme pour le maire et au scrutin de liste ; (en Bohême, Galicie et Basse-Autriche, le vote a lieu séparément).

II. Le comité se compose du maire (*gemeindevorsteher*, ou *burgemeister*, ou *ortsricher*) et au moins de deux autres membres (*gemeinderäthe*, ou *geschworne*, ou *abgeordnete*), sans pouvoir excéder le tiers des conseillers communaux. Tous les membres du comité entrent en compte pour le calcul du nombre des conseillers. En cas de vacance, les remplaçants sont élus par le conseil ; le remplaçant du maire est toujours le membre du comité qui a eu le plus de suffrages lors de l'élection du comité. Le conseil peut allouer une indemnité aux membres du vorstand. — Le conseil adjoint au vorstand les employés nécessaires ; il peut, notamment pour le service de police, choisir parmi les *gemeindemitglieder* (membres de la commune : voir, page 214, note 2, § I) des délégués (*bestellten*) qu'il élit sur la proposition du maire

III. Le maire a la direction des affaires ; les autres membres du vorstand l'assistent et agissent sous sa direction et responsabilité. Le maire exerce le pouvoir disciplinaire sur tous employés de la commune ; bien que leur nomination appartienne au conseil, qui seul peut les révoquer, le maire a le droit de les suspendre de leurs fonctions. Le maire représente la commune et sert d'intermédiaire pour toutes affaires : il soumet au conseil les questions sur lesquelles celui-ci doit statuer et met à exécution les décisions du conseil, sauf approbation préalable de l'autorité ou du corps électif qui a droit de tutelle, s'il y a lieu ; si le maire estime que la décision est illégale, il doit, avant de l'exécuter, la soumettre à l'autorité locale. Le maire a l'administration des biens communaux et la surveillance des établissements communaux qui ont des directeurs spéciaux. Il dirige toutes affaires communales, s'occupe de l'assistance publique suivant les règles établies par la loi, et exerce le pouvoir dans toutes les questions communales qui ne ressortent pas au conseil. Il accorde l'entreprise des ventes mobilières volontaires, lorsqu'elles ne dépendent pas du pouvoir judiciaire. Il a la direction de la police communale, sauf dans les cas réservés aux fonctionnaires de l'empire ; si la police locale lui paraît insuffisante, en cas d'épidémie ou autres, il doit en référer immédiatement à l'autorité locale (*bezirks-behörde*). Le maire, exerçant alors des attributions « déléguées » peut, avec l'assistance de deux membres du vorstand, infliger des amendes, avec contrainte par corps, en matière de police, lorsque la loi pénale n'y a point pourvu. Il dirige les affaires qui rentrent dans les attributions « déléguées » d'après les prescriptions de la loi et des règlements : si le mode d'exécution est

CHAPITRE TROISIÈME
ORGANISATION JUDICIAIRE

Observations générales.

§ I. Juridictions.—En dehors des *tribunaux communaux*, qui ont charge de concilier les parties dans les affaires de peu d'importance, les juridictions, en *matière civile* se composent : 1° des *tribunaux de district*, composés d'un seul juge et chargés de statuer sur les petites affaires ; 2° des *tribunaux de première instance*, composés de plusieurs juges et chargés de statuer sur les affaires qui échappent à la compétence du tribunal de district ; 3° des *tribunaux provinciaux supérieurs* (cours d'appel), composés de plusieurs juges et chargés de

laissé à la disposition de la commune, il doit demander l'avis du conseil ou agir seul, en cas d'urgence, sauf à faire approuver par le conseil les mesures qu'il a prises. Le gouvernement peut d'ailleurs faire exercer en tout ou en partie par ses propres agents les actes qui rentrent dans les attributions « déléguées ».

IV. Le maire est responsable de son administration pour les attributions « déléguées » devant le gouvernement du pays (*statthalterei*) sans préjudice de la responsabilité des membres du vorstand et des employés ou délégués communaux. — Le comité permanent de la Diète du pays peut frapper les membres du vorstand d'une amende maxima de 20 fl. en cas de faute commise dans l'exercice des attributions « propres » ; le gouvernement peut, d'accord avec le comité permanent de la Diète, les destituer. (En Bohême, le conseil de district a le droit de destitution). — Enfin, pour l'exercice des attributions « déléguées », l'administration locale (*behörde*) peut, indépendamment des amendes, charger un délégué spécial ou une commission provisoire des affaires pour lesquelles le gouvernement ne peut obtenir satisfaction ni du vorstand, ni du conseil (*a*).

(*a*) L'organisation communale (sauf les règles relatives à l'électorat) se rapproche assez de l'organisation *française :* le maire exerce le pouvoir exécutif et le pouvoir délibérant, avec une tutelle administrative ; cependant il résulte de la distinction entre les attributions « propres » et les attributions « déléguées » que la tutelle relative aux premières s'exerce beaucoup plus par l'assemblée représentative supérieure (Diète ou conseil intermédiaire) que par l'administration alors qu'en France celle-ci est presque la règle générale. — Il semble résulter d'un questionnaire adressé récemment aux Diètes des pays cisleithans que le gouvernement autrichien aurait l'intention de transformer en attributions « déléguées » une partie des attributions « propres » et, par conséquent, de diminuer, notamment pour la police locale, l'autorité du conseil communal.

statuer sur les recours formés contre les jugements des tribunaux de district, des tribunaux de première instance et des tribunaux spéciaux de commerce ; 4° d'une *cour suprême de cassation*, chargée de statuer sur les pourvois formés contre les tribunaux du premier et du second degré. — Le Reichsrath prépare depuis plusieurs années d'importantes réformes sur la procédure civile. Des lois spéciales ont réglé, en 1873 et 1874, la procédure devant le tribunal de district ; ailleurs, les affaires ne s'instruisent encore que par écrit. Le *ministère public* ne siège pas au civil.

En *matière pénale*, la réforme est accomplie : un nouveau code d'instruction criminelle est entré en vigueur en 1873 (1) établissant l'instruction contradictoire et le jury. — Le *juge de district* statue sur les contraventions. Le *tribunal de première instance* juge les délits et les crimes les moins importants. La *cour d'assises* avec le *jury* juge les crimes et délits qui lui sont spécialement attribués. Enfin, la *cour de cassation* statue sur les pourvois basés sur une violation de la loi. L'appel ne peut être formé, soit contre les jugements du tribunal, soit contre ceux de la cour d'assises, que pour la fixation de la peine et des intérêts civils. Des officiers du *ministère public* sont attachés à chaque tribunal (2).

§ II. Nomination des juges. — Les magistrats des tribunaux civils et criminels sont nommés à titre *inamovible* et à vie par l'empereur : ils ne peuvent être destitués que dans les cas prévus par la loi et en vertu d'une sentence judiciaire. (L. 21 décembre 1867 sur le pouvoir judiciaire). Nous indiquerons leur traitement dans une section spéciale.

§ III Juridictions spéciales. — Des *tribunaux de commerce* spéciaux existent dans plusieurs villes : ailleurs, les affaires

(1) Code d'instruction criminelle autrichien, traduit et annoté par MM. Edmond Bertrand et Ch. Lyon-Caen (*Publication de la Soc. de lég. comp.*) Paris, 1875, imprimerie nationale.

(2) Au civil, les divers recours pour nullité ou par voie d'appel, — qui ne correspondent pas exactement au pourvoi et à l'appel *français* et se rapprochent beaucoup plus des voies de recours usitées d'après les lois *allemandes*, — ne permettent point une comparaison entre l'organisation des deux pays : on trouve ici, en réalité, trois degrés de juridiction. — Au criminel, l'analogie existerait davantage, depuis la réforme.

commerciales sont jugées par les tribunaux ordinaires qui s'adjoignent des commerçants. Les appels sont portés, en tout cas, devant les tribunaux provinciaux supérieurs.

On peut aussi citer : les *tribunaux de fabrique*, les *tribunaux des mines*, le tribunal du *Maréchal de la Cour*.

§ IV. Juridiction administrative. — Indépendamment des recours qui sont portés devant l'administration et devant les Diètes locales et les conseils de district ou de cercle (voir notamment au chapitre deuxième), il n'y a, en Autriche, qu'un seul tribunal spécial pour les affaires administratives : c'est la *cour de justice administrative* organisée en 1875. Elle ne connaît qu'au point de vue du droit des recours formés par voie administrative préalable contre les actes émanant des fonctionnaires ou des administrations provinciales et communales.

Cependant, à côté et au-dessus d'elle, le *tribunal d'empire* exerce une sorte de surveillance sur les Diètes des différents pays (représentés au Reichsrath) et sur les autorités gouvernementales supérieures. Il juge les conflits pouvant s'élever entre ces Diètes ou entre elles et l'État ; il juge les débats entre les divers pays ; il juge aussi les conflits entre les autorités judiciaires et les autorités administratives, notamment la cour de justice administrative.

Enfin, une commission, composée en partie de membres du tribunal d'empire et en partie de membres de la cour de justice administrative, tranche, en dernier ressort, tous conflits entre ces deux juridictions.

Division : Section I. — Tribunaux communaux.
Section II. — Tribunaux de district.
Section III. — Tribunaux de 1re instance.
Section IV. — Cours d'assises. Jury.
Section V. — Cours d'appel.
Section VI — Cour de cassation.
Section VII — Traitement des magistrats.
Section VIII. — Juridictions spéciales (Commerce, etc.).
Section IX. — Cour de justice administrative.
Section X. — Tribunal d'empire.

Section I. — Tribunaux communaux.

§ I. — La loi communale du 5 mars 1862 (voir l'organisation communale, page 212) indique, dans son art. 5, parmi les attributions « propres » du conseil communal « ...11° la juridiction de conciliation par des *vertrauensmänner* (hommes de confiance) choisis dans la commune. »

La loi d'empire du 21 septembre 1869 (1) a réglé les attributions de ces tribunaux communaux. — Les lois locales, dit-elle (art. 9), décideront dans quelles communes il y a lieu de les établir, quelle est leur compétence et jusqu'à quel chiffre celle-ci peut s'étendre, sans dépasser toutefois le taux fixé par la loi d'empire de 1869 ; elles doivent aussi fixer le nombre des *vertrauensmänner* et régler les formalités qu'ils ont à observer. (2)

§ II. — Le tribunal de conciliation (*vermittlungsamt*) se compose d'au moins deux *vertrauensmänner*, pour que les transactions (*vergleiche*) arrêtées devant lui soient valables (3).

§ III. — Des transactions (*vergleiche*) valables peuvent être convenues devant le tribunal pour toute contestation

(1) *Gesetz vom*, 21 *september* 1869 (Nr. 150. R. G. B.) — Nous avons suivi le texte des *Œsterreichische gesetze*, 9[e] volume, 1875, Vienne, chez Manz ; page 273.

Ces tribunaux, croyons-nous, ne fonctionnent pas dans tous les États de l'empire autrichien : du moins, n'avons-nous trouvé (*Œsterreichisehe gesetze*, 1875) que la loi du 10 février 1873, relative à leur organisation en Dalmatie, la loi du 11 mai 1873 pour la Carniole, et la loi du 14 avril 1874 pour la Basse-Autriche. — Nous donnerons, en note, un résumé de celles des dispositions de cette dernière loi (*Œsterr. gesetze*, p. 276) qui complètent la loi d'empire.

(2) Basse-Autriche. — Les communes peuvent, si elles le jugent convenable, établir un tribunal de conciliation et plusieurs communes peuvent se réunir pour en établir un commun entre elles ; à Vienne et dans les grandes villes, on peut créer des sections spéciales pour les tribunaux de conciliation. — Le tribunal doit se composer d'au moins trois membres et un suppléant, qui sont élus parmi les membres de la commune (*gemeindemitglieder*), par le conseil communal ou, si plusieurs communes sont réunies, par les conseils communaux intéressés réunis sur convocation du doyen des maires. Sont éligibles les membres de la commune éligibles au conseil communal, sauf les juges du tribunal du district dont dépend le tribunal de conciliation ; nul ne peut être contraint d'accepter ces fonctions. — Les membres du tribunal nomment entre eux leur président (*obmann*). Les fonctions sont gratuites.

(3) Il ne s'agit ici que d'une juridiction de conciliation ou plutôt d'arbitrage volontaire. — Des tribunaux communaux analogues se retrouvent en *Allemagne, Hongrie, Suisse* (notamment : Berne, Zurich), *Norvège, Danemark, Italie, Espagne, Portugal, Roumanie et Serbie.* Ils sont composés, tantôt des membres de la municipalité, tantôt d'un ou plusieurs membres spécialement élus. La *France*, la *Belgique* et les *Pays-Bas* n'ont point cette juridiction.

touchant à une réclamation pécuniaire d'une valeur de 300 fl. au plus ou à des objets mobiliers à l'occasion desquels il y aurait à payer ou à recevoir une somme de 300 fl. au plus. (L. 1869 : art. 1.) — Le tribunal n'a pas qualité pour recevoir un serment et toute contestation qui pourrait amener à prêter serment devant lui ne peut y être portée (art. 3). — S'il n'intervient pas de transaction entre les parties, il ne peut être fait usage contre l'une des parties, lors d'un débat ultérieur, des déclarations qu'elle aura faites devant le tribunal (art. 4). — Les conventions sont consignées sur un registre spécial dont la loi (art. 5) règle en détail la tenue. Les décisions conciliatrices du tribunal ont force de chose jugée et tous extraits qui sont délivrés du registre ont la valeur d'une décision judiciaire (art. 7, 8).

Les parties comparaissent en personne ou par fondé de pouvoirs (1).

Section II. — Tribunaux de district.

1. — Chaque tribunal de district (*bezirksgericht*) est composé d'un seul juge assisté d'un greffier. La plupart des juges de district ont au moins un et le plus souvent plusieurs juges adjoints qui ont, comme le juge, subi les examens de droit, et siègent en la même qualité : leur traitement est inférieur à celui du juge. — Il y a trois classes de tribunaux. — Les fonctions du ministère public, qui siège seulement en matière pénale, étaient autrefois remplies par le maire; elles sont

(1) Basse-Autriche. — Le tribunal a juridiction lorsque l'une ou l'autre des parties habite dans son ressort ou s'y trouve de passage. — Le tribunal doit, au préalable, vérifier si les parties sont capables d'agir en personne, si, dans le cas de minorité, curatelle ou faillite, elles sont représentées par leurs représentants légaux, ou si les mandataires ont reçu un pouvoir régulier. — Si les deux parties comparaissent ensemble, le tribunal doit, autant que possible, statuer de suite; sinon, il fixe un jour d'audience. — Le tribunal écoute les deux parties, examine leurs moyens de preuve et rend sa décision. — Toutes dépenses concernant le fonctionnement du tribunal sont supportées par la commune ou par les communes réunies en un même ressort : elles sont votées par le conseil communal ou par les conseils municipaux réunis sur convocation du doyen des maires: lorsqu'il y a plusieurs communes, les dépenses sont réparties au prorata de leurs impôts directs, sauf l'impôt de guerre.

maintenant confiées à un membre du ministère public près le tribunal de première instance ou à un fonctionnaire spécial désigné par le président de la cour d'appel (1). — On compte 824 tribunaux de district dans toute la Cisleithanie. Dans les villes importantes où siège un tribunal de première instance, le président peut, en outre, charger un ou plusieurs fonctionnaires attachés au tribunal, par exemple, des commis greffiers, de la juridiction spéciale au juge de district.

2. — Le juge de district est compétent en *matière civile* : 1° sur toutes les affaires dont la valeur en principal n'excède pas 25 florins (62 fr. 50) ; 2° jusqu'à 500 florins (1,250 fr.) si les parties prorogent d'accord sa compétence, pourvu que les autres conditions exigées pour l'emploi de la procédure sommaire soient réunies ; 3° jusqu'à 500 florins lorsqu'il s'agit de se procurer un titre pour une créance exigible. — Deux lois des 31 décembre 1873 et 10 mai 1874 ont réglé spécialement la procédure sommaire des petites affaires et ont eu pour objet de simplifier les formes et de diminuer les frais. Les débats sont publics et les explications orales. La loi défend de lire des écrits.

3. — En *matière commerciale*, la loi de 1873 permet la création de tribunaux inférieurs compétents jusqu'à 25 florins dans les villes où existent des tribunaux de commerce spéciaux. Mais dans les villes où il n'y a pas de juridiction commerciale particulière, le juge de district connaît aussi en matière commerciale, dans les limites de sa compétence ordinaire.

4. — En *matière pénale*, le juge est compétent sur toutes les contraventions même pour les affaires de presse.

5. — Les recours formés en matière civile ou commerciale ne peuvent être basés que sur des moyens de nullité et sont portés devant la cour d'appel. — Les recours, en matière pénale, sont portés devant le tribunal de première instance,

(1) Une proposition faite au Reichsrath, à la session de 1880, avait pour but de charger le maire des communes des fonctions du ministère public : elle a été repoussée ; mais la Chambre a engagé le gouvernement à étudier la question de la suppression du ministère public devant les tribunaux de district.

qui casse et renvoie devant un autre juge, au cas de nullité et violation de la loi, ou qui juge même le fond de l'affaire (1)

Section III. — Tribunaux de première instance.

Les tribunaux de première instance sont désignés sous le nom de *landesgerichte*, ou *kreisgerichte*, suivant l'importance de leur siège ou de leur ressort.

Chaque tribunal se compose d'un président, de plusieurs juges ordinaires et aussi de juges adjoints qui siègent au même titre que les précédents, mais touchent des traitements inféférieurs : un greffier complète le tribunal. Il y a trois classes de tribunaux. Un procureur d'État avec un ou plusieurs substituts remplit, en matière pénale seulement, les fonctions du ministère public.

§ I. — Compétence civile.

Le tribunal est compétent sur toutes les affaires qui ne sont pas du ressort du juge de district. Il n'y a point de plaidoiries ; la procédure écrite est la seule permise. — Divers recours sont ouverts soit devant la cour d'appel, soit devant la cour de cassation.

§ II. — Compétence criminelle.

Les réformes de 1873 et notamment le code d'instruction criminelle ont donné un rôle important au tribunal : — 1° Il statue, en chambre du conseil, sur l'instruction et la mise en accusation. — 2° Il statue, à l'audience, sur les délits qui sont de sa compétence, et sur les recours formés contre les décisions du juge de district. — 3° Ses membres composent, en général, la cour d'assises qui siège avec le jury.

(1) Voir l'étude M. Glasson sur la procédure sommaire des petites affaires: *Bull. de la Société de lég. comp.*, 1875: 212. — Au civil, la décision du juge ne peut être attaquée que par voie d'action en nullité et dans des cas déterminés par la loi; c'est une sorte de pourvoi en cassation; mais il est porté devant le juge de première instance qui le transmet avec son rapport à la cour d'appel; cette dernière décide s'il existe une cause de nullité et renvoie devant le juge qui a rendu la décision (ce qui n'a jamais lieu en *France*), à moins qu'il n'y ait des raisons pour saisir un autre juge. Le recours n'est pas de droit suspensif ; mais le juge de première instance ou la cour d'appel peut décider que l'adver-

On verra, sous la section III, l'organisation de la cour d'assises, et nous dirons ici quelles sont les attributions du tribunal, soit en chambre du conseil, soit comme tribunal correctionnel.

1. — *Chambre du conseil. Instruction.*

I. — La Chambre du conseil est chargée, pour les crimes et les délits, des instructions que la loi déclare obligatoires ou que l'accusation juge nécessaires.

II. — Toute mise en accusation doit être précédée d'une instruction l'orsqu'il s'agit d'un crime dont la cour d'assises doit connaître, ou lorsque la poursuite est dirigée contre un absent. Dans tous les autres cas, le ministère public apprécie s'il y a lieu ou non de requérir une instruction. La partie civile ne peut déposer d'acte d'accusation sans qu'il y ait instruction préalable.

Un ou plusieurs juges sont chargés des fonctions de juge d'instruction qui peuvent aussi être déléguées aux juges de district. Le prévenu peut demander à faire entendre des témoins et aussi communiquer avec un avocat, mais seulement en présence d'une personne officielle. Ni l'accusateur, ni le défenseur ne peuvent assister à l'interrogatoire du prévenu ; il en est de même pour les dépositions des témoins, qui se font en l'absence du prévenu ; mais l'accusateur et le défenseur peuvent assister aux constats, perquisitions domiciliaires et perquisitions de papiers.

III. — La chambre du conseil, composée au moins de trois juges, statue, en audience non publique, sur tous les conflits qui peuvent s'élever entre le prévenu, le ministère public ou la partie civile et le juge d'instruction : ce dernier assiste aux délibérations, mais seulement avec voix consultative.

IV. — L'instruction est suspendue : 1° par le juge, si l'accusa-

saire devra fournir des garanties, lorsque l'exécution menace gravement les intérêts de l'une des parties ; en France, le pouvoir civil n'est jamais suspensif. — En matière de police, il n'y a qu'un recours en cassation devant le tribunal ; ici, le pourvoi ressemble à l'appel (français), puisque le tribunal peut juger le fond. — La loi autrichienne admet aussi, au civil, la restitution en entier contre le jugement, mais seulement dans des cas fort rares : c'est une sorte de requête civile formée devant le juge. — En France, le juge de paix n'est pas compétent en matière commerciale.

tion demande la suspension ; 2° par la chambre du conseil, ou, en cas d'appel, par la cour d'appel, lorsque le juge d'instruction a été d'avis de ne point la continuer. Elle est close, lorsque les constatations nécessaires sont recueillies, et l'accusateur doit, dans les huit jours, déposer l'acte d'accusation au juge d'instruction ou déclarer qu'il renonce à la poursuite.

V. — Les décisions de la chambre du conseil sont en premier et dernier ressort, sauf lorsqu'elles ont trait : à la disjonction d'une affaire, à l'emprisonnement ou à la mise en liberté, à la fixation de la caution, à la suspension d'une instruction, ou au rejet d'une demande d'instruction. Les recours sont formés devant la cour d'appel.

VI. — L'acte d'accusation, dressé, après ou sans instruction préalable, par l'accusateur, contient la qualification du fait reproché et l'indication du tribunal qui doit en connaître. Quelle que soit la décision de la chambre du conseil, la cour d'appel peut être saisie, soit par l'accusateur, soit par le prévenu, et décide s'il y a lieu de maintenir en tout ou en partie l'acte d'accusation. Le pourvoi en cassation, ouvert par le code de 1873 pour certains vices de forme et pour incompétence contre les décisions de la cour d'appel, a été limité au cas d'incompétence par la loi du 31 décembre 1877 (1)

2. — *Tribunal correctionnel.*

Le tribunal siège avec quatre juges et statue: 1° comme tribunal de cassation pouvant au besoin évoquer et juger le fond, sur les pourvois formés contre les décisions rendues, en

(1) Traduction et notes de M. Paul LOMBARD : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 7e année : 226.

La loi autrichienne s'écarte ici absolument de la loi française : en *France*, le juge d'instruction fait aussi partie du tribunal de première instance, mais c'est la chambre de mise en accusation de la cour d'appel qui est seule chargée directement de décider les renvois devant la cour d'assises ; en principe, elle peut ne pas connaître des délits, dont l'instruction est achevée par le juge d'instruction qui a qualité pour jouer par conséquent, sur ce point, le rôle attribué à la chambre du conseil autrichien. On trouverait aussi des différences de détail assez importantes. — La nouvelle organisation judiciaire *allemande* comporte une chambre d'instruction dépendant aussi du tribunal de première instance.

matière de contravention, par le juge de district; 2° en premier ressort sur les crimes et délits qui ne sont pas de la compétence spéciale de la cour d'assises. En aucun cas, le tribunal ne peut prononcer au delà de la réclusion pour cinq ans.

L'appel peut être formé contre les décisions en premier ressort et porté devant la cour d'appel; mais il ne doit porter que sur l'application de la peine et les intérêts civils. — On peut aussi se pourvoir devant la cour de cassation qui, suivant les cas, renvoie devant un autre tribunal ou évoque et juge le fond (1).

Section IV. — Cours d'assises. Jury.

§ I. — Jury.

Une loi spéciale du 23 mai 1873 (2) a réglé la composition des listes du jury.

Jusqu'en 1850, la procédure criminelle était inquisitoriale et secrète : les réformes de 1850 introduisirent la procédure publique et le jury; mais le jury fut supprimé en 1853 et, sauf l'instruction publique, on revint au code de 1803 qui n'a été définitivement abrogé qu'en 1873.

1. *Aptitude aux fonctions de juré.* — Il faut pour pouvoir être juré : 1° être âgé de 30 ans; 2° savoir lire et écrire; 3° jouir du droit de bourgeoisie dans une commune des pays « représentés au Reichsrath »; 4° avoir son domicile depuis un an au moins dans la commune de la résidence actuelle; 5° payé 10 ou 20 florins (25 fr. ou 50 fr.) de contributions directes suivant les localités, ou être avocat, notaire, professeur ou instituteur à une école supérieure ou intermédiaire, ou enfin reçu docteur par l'une des universités du pays.

(1) Le tribunal correctionnel, en *France*, statue aussi (3 juges) sur les recours formés contre les jugements (condamnant à la prison ou 5 fr. d'amende) du juge de paix, mais comme tribunal d'appel. Sa compétence en premier ressort s'applique à quelques contraventions particulières, et seulement aux délits : l'appel, toujours possible, porte sur la question de culpabilité. — En France, le pourvoi en cassation n'est ouvert que contre les décisions en dernier ressort et toujours porté devant la cour de cassation, qui ne juge pas au fond.

(2) Traduction et notes de M. Ortlieb : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 3° année : 247.

Sont incapables d'être jurés : 1° les infirmes ou déments; 2° les prodigues; les faillis commerçants ou non jusqu'à leur réhabilitation; 3° les prévenus, inculpés ou condamnés; 4° ceux qui, par suite d'une condamnation pénale, sont déchus de l'éligibilité communale.

Ne doivent pas être appelés aux fonctions de jurés : 1° les fonctionnaires de l'État, sauf les professeurs ou instituteurs aux écoles supérieures et intermédiaires ; 2° les militaires de l'armée de terre, de mer et de la landwehr en activité de service ou en congé avec solde, et les employés de l'administration militaire; 3° les ecclésiastiques appartenant à un culte ou à une société religieuse reconnus par l'État; 4° les instituteurs primaires; 5° les employés des postes, chemins de fer, télégraphes et bateaux à vapeur.

Enfin sont exempts : 1° les sexagénaires; 2° les membres des Diètes, du Reichsrath et des Délégations pendant les sessions; 3° ceux qui, sans être dans le service militaire actif, sont soumis à l'obligation du service, pendant la durée de cette obligation; 4° les personnes attachées au service de la Cour, les professeurs et instituteurs de l'enseignement public, les médecins, chirurgiens et pharmaciens, pour l'année courante, si leur empêchement est attesté par leurs chefs de service ou le maire de leur commune.

2. *Liste du jury.* — Chaque année, au mois de septembre, une liste de tous les citoyens aptes aux fonctions de juré est dressée par le chef de toute administration municipale assisté de deux membres de la représentation communale qu'il choisit à cet effet. Cette liste originaire est mise pendant huit jours à la disposition du public, et les réclamations qui se produisent sont jugées par la commission qui l'a dressée; les décisions ainsi intervenues sur les réclamations peuvent elles-mêmes être l'objet d'un recours. La liste rectifiée est envoyée avec les pièces relatives aux réclamations par le maire de la commune, soit à l'administration du district, soit, pour les localités régies par des statuts propres, directement au président du tribunal de première instance.

L'administration du district vérifie les illégalités ou irrégularités et peut renvoyer la liste à la commune pour la faire

rectifier. Elle l'adresse ensuite au président du tribunal de première instance, en lui signalant les citoyens qui lui paraissent le plus aptes aux fonctions de juré.

La liste parvenue au président du tribunal est examinée par une commission composée du président, de trois juges du tribunal ou des tribunaux de district, et de trois notables, tous choisis par le président. Cette commission, en présence du chef de l'administration politique de la province qui n'a que voix consultative, dresse la liste annuelle pour le ressort, à la majorité des voix et sans recours. La liste comprend deux séries : l'une pour les jurés ordinaires, et l'autre pour les jurés suppléants. Le nombre des noms est proportionné au nombre probable des jurés nécessaires, c'est-à-dire aux besoins du service (1).

Les listes originaires transmises au président du tribunal doivent comprendre au total 800 noms au moins; sinon, le président demande aux communes des listes complémentaires ; le cens peut, dans ce cas, être seulement de 5 florins.

Enfin, la liste annuelle est envoyée au président de la cour d'appel, au procureur d'État près cette cour et à divers autres fonctionnaires, notamment aux maires des communes qui doivent aviser le président du tribnnal des causes de radiation qui viendraient à se produire.

Quinze jours avant l'ouverture de la session des assises, il est procédé au tirage au sort de la liste de session, en audience publique, au siège du tribunal de première instance, en présence de deux juges, du procureur d'État et d'un membre du collège des avocats désigné par ses confrères. La liste de session comprend 36 jurés ordinaires et 9 suppléants. Les jurés ont droit à une indemnité de déplacement, s'ils résident à plus d'un mille de distance de la ville où siège la cour : en cas d'absence non justifiée, ils sont passibles d'une

(1) En *France*, il n'y a point de cens obligatoire pour l'admission aux fonctions de juré. La liste préparatoire est dressée, à la commune, par une commission où figurent le juge de paix, ou ses suppléants, et le maire, ou ses adjoints, et des conseillers municipaux : elle est revisée et rendue définitive par une seconde commission composée du président du tribunal, des juges de paix et des conseillers généraux de l'arrondissement.

amendede 50 florins, ou de 100 florins s'il y a récidive.

3. *Suspension temporaire du jury.* — Tout en introduisant l'institution du jury dans la réforme des lois pénales, le législateur autrichien a pensé qu'il y avait, dans certains cas, intérêt à en suspendre le fonctionnement. Une loi du 23 mai 1873 (1) dispose que le fonctionnement du jury peut, pour un territoire déterminé, être suspendu temporairement et au plus pour la durée d'une année ; cette suspension peut être relative à tout ou partie des délits de la compétence du jury : « elle peut être, dit l'article 1er, prononcée lorsqu'il s'est produit des faits de nature à rendre cette mesure nécessaire pour assurer l'administration impartiale et indépendante de la justice. » Cette mesure est prise par le conseil des ministres : l'ordonnance des ministres doit être soumise au parlement dès l'ouverture de la session ; elle est rapportée, si elle n'obtient pas l'approbation des deux chambres.

Au cas de suspension, les affaires de la compétence du jury sont jugées comme celles qui ordinairement ne comportent pas la présence du jury ; s'il s'agit d'un crime passible de la peine de mort ou de l'emprisonnement pour plus de cinq ans, l'affaire est jugée par six juges, y compris le président, et en cas de partage, l'avis favorable à l'accusé prévaut.

§ II. — Cours d'assises.

I. *Composition.* — Chaque cour d'assises se tient tous les trois mois au siège du tribunal de première instance.

Elle se compose d'un président et de deux juges. Le président est désigné par le président de la cour d'appel ; c'est généralement le président du tribunal de première instance, ou un membre de ce tribunal ou de la cour d'appel. Les deux juges sont, ainsi que deux juges suppléants, choisis par le président du tribunal parmi ses collègues ou parmi les juges de district. Les fonctions de greffier sont remplies par un auditeur ou un adjoint. (2).

(1) Traduction par M. Ortlieb : *annuaire de la Société de lég. comp.* 3e année : 254.

(2) L'auditeur (qui se rapproche de l'attaché français au parquet) fait un stage d'un an, après avoir subi un examen pratique. La place d'adjoint ou sup-

Le siège du ministère public est tenu par le procureur d'Etat du tribunal de première instance.

Enfin, douze jurés sont tirés au sort sur la liste de session après récusation par l'accusation et la défense.

II. *Compétence.* — La compétence de la cour est déterminée d'une façon précise par une loi du 23 mai 1873 (1) qui ordonne la mise en vigueur du code d'instruction criminelle; elle s'étend aux crimes et délits commis par la voie de la presse, et à 25 actes déterminés parmi lesquels figurent quelques délits rentrant, en France, dans la compétence des tribunaux correctionnels.

III. *Débats.* —Le prévenu est pourvu d'office d'un défenseur. Le président interroge l'accusé et les témoins ou experts. L'accusateur, l'accusé et la partie civile ou leurs défenseurs ont le droit, après autorisation du président, d'interroger directement les témoins. Après les dépositions et avant les plaidoiries, le président fixe les questions à poser au jury : les parties ont le droit de demander des modifications sur lesquelles la cour statue. Après les plaidoiries, dans lesquelles le défenseur peut faire ressortir les conséquences pénales des réponses à faire par le jury, le président clôt les débats et fait un résumé réunissant, dans un exposé rapide, les résultats essentiels des débats et indiquant les preuves pour et contre l'accusé sans donner sa propre opinion; il indique aussi les caractères légaux du fait punissable et le sens des expressions légales contenues dans les questions : ce résumé ne peut être discuté; mais toute partie peut demander que les indications juridiques soient constatées au procès-verbal (leur inexactitude peut être un moyen de cassation).

Le jury statue par *oui* ou *non* sur les questions : elles peuvent comprendre les circonstances aggravantes ou atténuantes qui servent à préciser les caractères du fait reproché; mais le jury n'a pas à s'expliquer d'une façon générale, sur les circonstances atténuantes pour diminuer la gravité de la

pléant est le premier échelon dans l'ordre judiciaire et donne droit à un traitement.

(1) Traduction et notes par MM. Bertrand et Lyon-Caen, en tête du code d'instruction criminelle.

peine : il faut majorité des 2/3 sur la question de culpabilité et sur les circonstances aggravantes : la simple majorité suffit dans tous les autres cas ; le partage profite à l'accusé.

4. *Arrêt. Recours.* — Le verdict rendu, les débats recommencent devant la cour sur l'application de la peine et, s'il y a lieu, sur les intérêts civils ; la cour statue en diminuant la peine si elle estime qu'il y a des circonstances atténuantes.

Les voies de recours ouvertes contre les arrêts des cours d'assises sont : 1° le pourvoi devant la cour de cassation pour vice de forme ou violation de la loi : s'il est admis, le renvoi a lieu devant une autre cour d'assises ; 2° l'appel devant la cour de deuxième instance, mais seulement sur l'application de la peine et les intérêts civils, sans discuter la question de culpabilité (1).

Section V. — Cours d'appel.

1. — Les cours de deuxième instance (*oberlandesgerichte*) sont composées chacune d'un président, quelquefois d'un vice-président, d'un nombre de conseillers qui varie suivant l'importance du ressort sans descendre au-dessous de neuf, et de greffiers. Un procureur d'État supérieur, assisté d'un ou plusieurs substituts, tient le siège du ministère public dans les chambres criminelles. L'instruction des affaires a lieu par écrit.

2. — *En matière civile*, la cour connaît, en deuxième ins-

(1) En *France*, comme ici, on trouve : la Cour composée de trois juges, et un jury de douze membres. Mais la simple majorité suffit pour la condamnation ; d'autre part, il n'y a de recours ouvert que pour cassation : lorsqu'il y a acquittement le pourvoi n'est permis au ministère public que dans l'intérêt de la loi, et, à la partie civile, qu'au sujet des condamnations civiles qui pourraient l'atteindre. Le résumé du président a été supprimé en 1881.— Voir ci-dessus (France, organisation judiciaire) pages 133, 142 et suivantes, comparaison entre les *principaux États d'Europe*, pour l'*instruction* criminelle, les *débats* devant la cour d'assises et les *voies de recours.*

La Chambre des députés autrichiens a, dans sa session de 1882, renvoyé à l'unanimité devant la commission chargée de la révision du code pénal une proposition tendant à allouer une indemnité à toute personne condamnée dont l'innocence serait ultérieurement reconnue.

tance, des appels sur les affaires civiles ou commerciales jugées par les tribunaux de première instance et les tribunaux spéciaux de commerce. Elle fait office de cour de cassation pour les décisions des tribunaux de district. Elle statue, en outre, sur les demandes en indemnité formées par les parties, à raison du tort qui leur a été causé par les fonctionnaires de l'ordre judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions, et conformément à la loi nouvelle du 12 juillet 1872 (1).

3. — *En matière pénale*, elle connaît des recours contre les décisions de la chambre du conseil (1re instance), des oppositions formées contre la mise en état d'accusation, et des appels interjetés contre les jugements rendus par les tribunaux de première instance ou les cours d'assises, mais seulement sur l'application de la peine et les intérêts civils. Cinq membres sont nécessaires pour constituer la cour.

4. — Elle statue en outre sur les conflits d'attributions entre les différents tribunaux de première instance de son ressort.

Section VI. — Cour de cassation.

La cour de cassation, qui siège à Vienne et étend sa juridiction sur tous les pays cisleithans, est composée d'un premier président, de deux seconds présidents, de trois présidents de chambre et de 40 conseillers. Les fonctions de greffier sont remplies par 8 secrétaires conseillers et plusieurs adjoints. Un procureur général d'État, assisté de trois avocats généraux, représente, au criminel, le ministère public.

1. — *En matière civile*, la cour statue sur les pourvois formés contre les décisions des cours d'appel et des tribunaux de première instance.

2. — *En matière pénale*, elle connaît des pourvois formés contre les jugements des cours, contre les verdicts des jurys et les jugements des tribunaux de première instance.

3. — Enfin, elle juge les conflits d'attributions soulevées entre les différentes cours d'appel.

(1) Traduction et notes de M. Lederlin : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 2e année : 353.

Section VII. — Traitement des Magistrats.

1. — *Cour de cassation* (kassazionshof) :

Premier président, 10,000 florins, avec indemnité de 10,000 fl. ; — deuxième président, 8,000 fl. avec ind. de 3,000 ; — procureur général et président de section, 7,000 fl. avec ind. de 3,000 ; — avocat général et conseiller, 6,000 fl. avec ind. de 1,000.

2. — *Cour d'appel* (oberlandesgericht) :

Président, 8,000 fl. avec ind. de 1,000 à 3,000 ; — vice-président, 6,000 fl. avec ind. de 1,000 ; — procureur d'État et conseiller, 3,600 fl. avec ind. de 800 ; — substitut, 2,400 fl. avec ind. de 700.

3. — *Tribunal* (landesgericht), suivant la classe :

Président,	4,500	5,500	6,000 fl. ;	avec ind. de	1,000 fl.
Vice-président,	2,000	3,200	3,600	—	800
Procureur et juge,	2,000	2,200	2,400	—	700
Substitut,	1,400	1,600	1,800	—	600

4. — *Juge de district* (bezirksrichter) :

1re classe, 1,400 fl. ; — 2e classe, 1,600 fl., avec accroissement après cinq ans ; — 3e classe 1,800 fl., avec double accroissement après cinq et dix ans. — Le juge reçoit en outre une indemnité qui est, à Vienne, de 600 fl. et, ailleurs, de 60, 50, ou 40 pour cent du traitement (1).

Section VIII. — Juridictions spéciales.

Tribunaux de commerce et maritimes.

Plusieurs villes ont des tribunaux composés de commerçants ; ailleurs, les tribunaux de première instance jugent commercialement avec l'adjonction de commerçants domiciliés dans le ressort. — Les juges de district peuvent être chargés, dans les villes où ne se trouvent pas de tribunaux spéciaux

(1) Les traitements inférieurs notamment sont beaucoup plus élevés que les traitements correspondants en *France*. — Le florin vaut 2f, 50 environ.

de commerce, de statuer sur les affaires commerciales qui, par leur importance, rentrent dans leur compétence.

La juridiction commerciale s'applique aux actes de commerce, lettres de change, faillites, ventes et achats de navires, avaries, assurances maritimes. — L'appel est porté devant la cour d'appel. Les décisions des juges de district ne sont, comme en matière civile, susceptibles que d'un pourvoi en cassation devant la cour.

Tribunaux de fabrique et des mines.

Les tribunaux de *fabrique* sont composés de membres élus par les chefs d'industrie et statuent sur les contestations entre ouvriers et patrons ou entre ouvriers. Ils n'existent que dans certaines villes.

Les tribunaux des *mines* sont composés de juges des tribunaux de première instance et de propriétaires ou exploiteurs des mines; ils statuent sur tous les litiges relatifs à l'exploitation des mines et hauts fourneaux de leur ressort.

Maréchal de la Cour.

Il a une juridiction spéciale sur les membres de la maison de l'empereur et sur toutes les personnes qui jouissent du privilège de l'exterritorialité.

Section IX. — Cour de justice administrative.

1. — L'article 15 de la loi constitutionnelle de 1867 sur le pouvoir judiciaire annonçait une loi spéciale devant régler l'exercice du droit de recours appartenant à quiconque se prétend lésé par une décision ou mesure de l'autorité administrative. La loi du 22 octobre 1875 (1) a réglé la composition et la compétence de la cour de justice administrative.

Ce n'est point un tribunal qui puisse être comparé au conseil d'État français. La cour juge, seulement en droit, la légalité ou l'illégalité des mesures ou décisions administratives

(1) Loi de 1867 : traduction et notes de M. Bufnoir, *annuaire de la Société de lég. comp.*, 4e année : 252. — Loi de 1875 : traduction et notes de M. P. Dareste : *annuaire*, 5e année : 514.

qui lui sont déférées, et n'a au-dessous d'elle aucun autre tribunal administratif. Placée au sommet de la hiérarchie administrative, elle apparaît plutôt comme un surveillant ou un tuteur qui, après les recours successivement adressés à chaque fonctionnaire par la partie lésée, a droit de casser l'arrêté ou l'acte attaqué et de renvoyer, pour la suite de l'affaire, à l'autorité administrative elle-même désormais liée par les principes posés dans la décision de la cour. — En résumé, pour tout acte administratif portant préjudice aux droits d'un tiers, le recours a lieu d'abord par la voie administrative ; et le pourvoi n'est fait qu'ensuite devant la cour.

2. — Elle se compose d'un président, et du nombre nécessaire de présidents de section et de conseillers, tous nommés par l'empereur sur la proposition du conseil des ministres : la moitié au moins de ses membres doit satisfaire aux conditions requises pour les fonctions judiciaires.

Elle se divise, pour l'instruction et le jugement des affaires, en sections composées, chacune, de quatre conseillers et d'un président.

Après le dépôt du mémoire écrit par le demandeur et du mémoire en défense, le débat oral a lieu en public et contradictoirement : la décision est motivée. La cour peut frapper d'une amende de cinq à mille florins (art. 41) les parties et au besoin leurs représentants, lorsqu'ils contestent un texte de loi précis, ou, en général, s'ils s'exposent manifestement au reproche de plaider témérairement.

3. *Compétence.* — La cour connaît de tous les recours portés devant elle par les personnes qui se prétendent lésées dans leurs droits par une décision ou une mesure illégale d'une autorité administrative. Les recours peuvent être dirigés aussi bien contre les mesures et décisions des agents de l'administration centrale que contre celles des administrations provinciales, de district et municipales (art. 2).

Et l'article 3 ajoute, déterminant ainsi négativement la compétence : Sont exclues de la compétence : 1° les affaires du ressort des tribunaux ordinaires ; 2° les affaires du ressort du tribunal d'empire ; 3° les affaires soumises ou assimilées à celles soumises à une administration commune pour les deux

parties de l'empire austro-hongrois ; 4° les affaires abandonnées au pouvoir discrétionnaire de l'administration ; 5° les recours contre les nominations aux emplois, sauf le cas d'atteinte à un droit de présentation ; 6° les affaires disciplinaires ; 7° les recours contre les décisions administratives émanées de la cour suprême ; 8° les décisions des commissions pour la répartition des impôts.

4. — Une deuxième loi du 22 octobre 1875 (1) attribue au tribunal d'empire compétence pour vider les *conflits* entre la cour de justice administrative et les tribunaux ordinaires, et institue, pour vider les conflits entre la cour de justice administrative et le tribunal d'empire, une commission composée de quatre membres de part et d'autre et présidée par le président ou le vice-président de la cour de cassation : les membres de cette commission sont désignés, pour chaque affaire, par les présidents de la cour de justice administrative et du tribunal d'empire.

Section X. — Tribunal d'Empire.

L'une des lois constitutionnelles de 1867 (2) a institué un tribunal d'empire (*Reichsgericht*) pour trancher les conflits de pouvoirs et les questions contentieuses de droit public dans les royaumes et pays cisleithans.

1. — Le tribunal d'empire a son siège à Vienne. Il se compose d'un président et de son suppléant nommés à vie par l'empereur, de douze membres titulaires et de quatre suppléants nommés également à vie par l'empereur, sur la présentation du Reichsrath : six membres et deux suppléants sont pris parmi les candidats proposés par chacune des deux chambres. Les présentations doivent comprendre trois candidats, ayant les aptitudes requises, pour chaque siège vacant (art. 5).

2. — Les art. 2 et 3 règlent la *compétence* du tribunal. Il statue définitivement sur les conflits : 1° entre les autorités judiciaires et administratives ; 2° entre la représentation d'un

(1) Traduction et notes de M. P. Dareste : *annuaire*, 5e année : 524.
(2) Traduction et notes de M. Bufnoir : *annuaire*, 4e année : 254.

pays et les autorités gouvernementales supérieures, revendiquant contradictoirement le droit d'ordonner ou de statuer dans une affaire administrative; 3° entre les pouvoirs locaux et indépendants des divers pays dans les affaires dont ils ont la direction et l'administration. — Il statue encore définitivement : 1° sur les demandes formées par l'un des royaumes et pays représentés au Reichsrath contre l'État entier et réciproquement; sur celles formées par l'un de ces royaumes ou pays contre un autre; enfin, sur celles qui seraient intentées par une commune, une corporation ou un particulier, soit contre l'un des dits royaumes ou pays, soit contre l'État entier, hors la compétence des juridictions ordinaires; 2° sur plaintes élevées par les citoyens à raison de la violation de l'un des droits politiques garantis par la constitution, après que l'affaire aura été l'objet d'une solution administrative intervenue conformément à la loi.

3. — On a vu, sous la précédente section, comment une loi récente avait attribué au tribunal d'empire la solution des *conflits* entre la cour de justice administrative et les tribunaux ordinaires, et aussi comment elle avait institué une commission chargée de statuer sur les conflits entre la cour de justice administrative et le tribunal d'empire.

3° HONGRIE

Observations générales.

La Hongrie ou Transleithanie se compose des États situés au delà de la Leitha dons l'empire austro-hongrois, savoir : la Hongrie, la Transylvanie, la Croatie et la Slavonie. Avant 1873, on comptait encore les confins militaires ; les territoires compris sous cette dénomination ont été répartis entre les autres États transleithans.

On a examiné sous la 1re partie (DÉLÉGATIONS AUSTRO-HONGROISES) les affaires communes à la Hongrie et à l'Autriche. Il n'est plus ici question que de la Transleithanie,

La réunion du duché de Transylvanie à la Hongrie date de 1848, époque à laquelle la Diète de Transylvanie vota son annexion. Sous quelques rapports, la Transylvanie est encore régie par des lois particulières (en matière d'élection, de police, de presse, etc.) qu'elle s'était données antérieurement à 1848 ou qui remontent à l'interrègne autrichien de 1850 à 1867. Cependant, on peut dire, d'une façon générale, que la fusion est faite.

Il n'en est pas ainsi pour la Croatie et la Slavonie, qui faisaient autrefois partie de l'ancien royaume triple uni de Dalmatie, Croatie et Slavonie. L'Autriche a maintenu la Dalmatie sous sa dépendance. Les deux autres États, laissés dans la Transleithanie, ont conservé une autonomie particulière ; accrus, depuis 1873, d'une partie des territoires militaires, ils forment dans la Hongrie un pays distinct, à peu près comme la Hongrie elle-même est distincte de l'Autriche. Une diète spéciale et un gouverueur ou *Ban*, nommé par l'empereur d'Autriche, administrent les affaires intérieures. Le parlement hongrois n'intervient que pour les affaires communes qu'il règle avec le concours des délégués envoyés par la Diète croate (1).

(1) Nous placerons sous le chapitre 4e tout ce qui, dans notre étude, a trait à la CROATIE-SLAVONIE. Les trois premiers chapitres s'appliquent exclusivement à la Hongrie et à la Transylvanie.

DIVISION :

CHAPITRE PREMIER. — PARLEMENT.
CHAPITRE DEUXIÈME. — CONSEILS PROVINCIAUX ET COMMUNAUX
CHAPITRE TROISIÈME. — ORGANISATION JUDICIAIRE.
CHAPITRE QUATRIÈME. — CROATIE-SLAVONIE.

CHAPITRE PREMIER. — PARLEMENT

Le parlement hongrois (1) (*Orszaggyülès*; en allemand : Reichstag) se compose de deux chambres : 1° la *chambre des magnats*, composée de grands dignitaires, d'ecclésiastiques, de nobles nommés par le roi, et hauts fonctionnaires, et des délégués de la Diète de Croatie; 2° la *chambre des députés*, composée de membres élus par les électeurs censitaires. L'empereur d'Autriche, comme roi de Hongrie, a un droit de veto absolu,

DIVISION : SECTION I. — CHAMBRES ET GOUVERNEMENT.
SECTION II. — ÉLECTIONS DES DEPUTÉS.

(1) Le concours du peuple magyar à la législation et à l'administration du pays a toujours fait la base du droit public hongrois. La Bulle d'or de 1222 prescrit que la Diète doit être réunie annuellement. En 1397, la Diète se composait de deux Chambres, l'une formée des grands seigneurs héréditaires et des prélats, et l'autre de quatre députés par comitat et des représentants des villes royales. — La royauté fut élective de 1382 à l'avènement de Ferdinand d'Autriche, et encore les Habsbourg durent-ils promettre de garantir la constitution et l'autonomie hongroise en même temps qu'ils se faisaient couronner et prêtaient serment devant la Diète hongroise qui votait les impôts et le contingent militaire. — La Diète de 1790 comptait, savoir : dans la première chambre, 225 princes, comtes et barons et 38 prélats ; dans la deuxième chambre, 35 abbés élus par les chapitres, 79 bourgeois des villes libres royales et 102 députés des comitats. L'empereur Léopold (1790-1792), obligé d'abandonner les réformes centralisatrices de son frère Joseph (1780-1790), consentit par transaction la reconnaissance des lois anciennes et la plénitude du pouvoir législatif à la Diète qui devait être convoquée tous les trois ans et pouvait seule voter les impôts et les levées d'hommes. D'ailleurs, il faut noter que la première chambre représentant déjà la noblesse magyare, l'influence appartenait tout entière dans la seconde chambre à la petite noblesse des comitats et au clergé, désireux avant tout de conserver les anciennes coutumes et repoussant avec la même ardeur les réformes libérales et les plans centralisateurs de Joseph. — La Diète qui s'était d'un grand élan associée aux guerres contre la révolution française et contre l'empire, ne fut cependant plus convoquée de 1811 à 1825 : à défaut de son libéralisme, le gouvernement autrichien redoutait ses tendances autonomes. A partir de 1825 jusqu'en 1836, elle lutte en effet surtout pour accroître l'indépendance nationale et pour étouffer celle des Serbes de l'ancien Banat, des Roumains de Transylvanie et des Serbes de la Croatie-Slavonie. En 1836, elle entre enfin dans la voie des réformes touchant à la liberté de conscience et des réformes sociales en faveur des paysans. En 1848, elle arrive à la suppression des corvées, à l'ad-

Section I. — Chambres et Gouvernement.

Division : Art. 1er Chambre des magnats. — Art. 2e Chambre des députés. Art. 3e Gouvernement.

ART. 1er. — CHAMBRE DES MAGNATS

L'organisation de la Chambre des magnats (*felsö haz :* table haute) remonte au XVIe siècle (le régime légal des deux chambres date de 1608) et n'a, depuis, subi que fort peu de modifications. Elle se compose d'environ 700 membres, savoir :

1° Des grands dignitaires, nommés par le roi : le grand juge, le grand trésorier, le ban de Croatie, le grand veneur, les seigneurs investis de charges honorifiques à la cour, et le capitaine de la citadelle de Presbourg.

2° Des deux gardiens de la couronne, nommés par le roi sur une liste de trois membres presentés par chacune des deux chambres.

3° Des archevêques, évêques titulaires et de 31 hauts dignitaires ou chefs de communautés catholiques.

4° Des sept prélats de l'Église grecque.

5° Des fonctionnaires ou préfets placés par le souverain à la tête des provinces (comitats) et villes libres et du gouvernement de Fiume (le nombre en est variable parce que plusieurs comitats ou villes libres sont quelquefois réunis sous le même préfet).

mission de tous les citoyens aux emplois publics, etc., et à une loi électorale qui, bien que fort incomplètement libérale, constitua un réel progrès. L'empereur d'Autriche lui concédait à la même époque un ministère spécial. Le vieil esprit magyar ne voulut malheureusement rien concéder aux revendications nationales des pays voisins, et le gouvernement autrichien en profita, en 1849, pour, avec l'aide des Croates, des Serbes et enfin d'une armée russe, reprendre, après une lutte acharnée, les concessions qu'il avait faites. — La Diète ne fut plus convoquée de 1850 à 1859 ; elle résista, de 1860 a 1865 aux diverses réformes proposées par le gouvernement de Vienne qui tendaient au maintien du centralisme. Après la paix de Prague (1866), elle approuva le projet d'accord (*ausgleich*) qui établit le régime actuel (dualisme). Nous avons résumé plus haut (page 167, note 1) les divers incidents de cette période et les protestations des roumains de Transylvanie contre le compromis : la Diète de Croatie-Slavonie réussit à conserver certains privilèges qui lui constituent, au sein de la Transleithanie, une autonomie particulière (Voir : *Histoire générale des Hongrois* par Édouard Sayous, Paris, 1876 ; *Histoire de l'Autriche depuis la mort de Marie-Thérèse jusqu'à nos jours*, par Louis Asseline, Paris, 1877).

6° Des princes, comtes et barons nommés légalement par le roi et de tous leurs descendants directs : la chambre a un droit de contrôle sur les nominations faites par le roi ; on comptait, en 1879, 18 princes, 380 comtes et 208 barons.

7° Des deux délégués (1) nommés par la diète croate d'Agram.

Tout membre de la chambre, pour être admis, doit être âgé de 24 ans. Le président et le vice-président sont nommés par le roi. Les fonctions sont gratuites, sauf pour le président qui reçoit un traitement.

La chambre des magnats a l'initiative des lois avec le souverain et l'autre chambre, et son concours est toujours nécessaire ; mais une réforme dans son organisation paraît probable : dans l'état actuel, 50 à 60 membres seulement prennent part aux travaux.

Une commission de 12 magnats est chargée de juger les ministres, lorsqu'ils sont mis en accusation.

ART. 2e. — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

La loi fondamentale de la Chambre des députés (*alsö haz* : table basse) date de 1848. Depuis que les confins militaires ont été répartis entre les divers territoires transleithans, la chambre compte 447 députés, savoir : 338 pour la Hongrie, 75 pour la Transylvanie et la ville de Fiume et 34 délégués envoyés (1) par la diète d'Agram.

Ils sont élus par des électeurs censitaires pour une période de 3 ans : une loi de 1876 (XXXIX, la 39e de l'année) (2) a eu pour objet d'obliger les députés à remplir leur mandat : ils sont tenus dans la quinzaine de l'ouverture de la législature ou de l'élection partielle qui les concerne, de remettre au président de la chambre, l'acte qui atteste leur nomination : faute

(1) Une loi (XV) de 1881 ordonne qu'à l'avenir la Croatie-Slavonie enverra 3 délégués à la Chambre des magnats et 40 à la Chambre des députés : cette augmentation résulte de l'incorporation aujourd'hui définitive des territoires compris autrefois sous le nom de Confins militaires, et qui avaient conservé jusque dans ces derniers temps une administration spéciale.

(2) Note de M. Hoffmann, professeur à l'université de Budapesth : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 6e année : 382. — Nous devons aussi plusieurs de nos renseignements à l'obligeance de M. François de Nagy, professeur à l'université de Kolozsvàr, capitale de la Transylvanie.

par eux de se présenter, ce qui était assez fréquent, ils sont déclarés déchus par la chambre et inéligibles durant trois ans.

Les députés touchent une indemnité fixe annuelle de 800 florins (2,000 fr.) plus 6 florins 25 kreutzers (13 fr. 10) par jour durant les sessions : ceux qui sont au service de l'État et touchent un traitement en argent ou en nature n'ont pas droit à l'indemnité de logement. — On verra, sous la section II ci-après, à l'article 2e, les causes de déchéance et les fonctions déclarées incompatibles avec le mandat de député. Lorsqu'un député accepte une fonction qui n'est pas incompatible, il doit se soumette à une élection nouvelle pour pouvoir continuer à siéger.

La chambre vérifie les pouvoirs de ses membres; mais il n'en doit pas être toujours ainsi : la loi électorale qu'on examinera ci-après attribue, de ce chef, compétence à la cour suprême, dès qu'une loi spéciale aura réglé la procédure : jusqu'à présent cette loi n'a pas été votée par le parlement.

La chambre nomme son bureau, savoir : un premier président qui touche annuellement 12,000 florins (30,000 fr.) et un second président, tous deux pour la durée de la législature ; les autres membres, pour la durée de la session seulement : l'élection a lieu au scrutin secret.

Elle a une session ordinaire par an, et peut être convoquée en session extraordinaire par le roi. Elle peut aussi être prorogée et dissoute par le roi : la dissolution ne peut intervenir avant le vote du budget.

Elle partage, avec la Chambre des magnats et le roi, l'exercice du pouvoir législatif et le droit d'initiative. Les lois financières doivent être présentées d'abord à la chambre des députés.

Les ministres sont mis en accusation par la chambre des députés.

ART. 3e. — GOUVERNEMENT

Le roi (l'empereur d'Autriche) a un droit de veto absolu sur les lois votées par le parlement transleithan : il a l'initiative des lois avec les chambres. Il peut les convoquer en session extraordinaire, les proroger ; il peut dissoudre la chambre

des députés après le vote du budget et à charge de convoquer une chambre nouvelle dans les trois mois.

Les ministres, qui peuvent être pris en dehors du parlement, sont mis en accusation, s'il y a lieu, par la chambre des députés et jugés par un jury composé de 12 membres de la chambre des magnats. — Il doit y avoir neuf ministres, y compris le président du conseil, ministre sans portefeuille ; en fait, le chef du cabinet est actuellement chargé de l'intérieur : un ministère est spécialement affecté aux affaires de Croatie-Slavonie.

Section II. — Élections des députés.

Les élections parlementaires sont réglées par une loi du 26 novembre 1874 (1) modifiant les deux lois de 1848 qui ont inauguré, l'une pour la Hongrie et l'autre pour la Transylvanie, la représentation populaire. La loi nouvelle, qui étend le droit de vote à un plus grand nombre de citoyens, ne laisse guère subsister les lois précédentes que pour la détermination, le nombre et l'étendue des circonscriptions électorales. Une commission centrale élue est chargée de la confection des listes électorales et de la direction des opérations, dans chaque comitat : elle délègue une sous-commission dans chacune des circonscriptions électorales ou divisions du comitat. — Une loi spéciale du 10 janvier 1875 (2) règle les incompatibilités.

Art. 1er. — Division : Électorat. — Art. 2e. Éligibilité. — Art. 3e. Circonscriptions. — Art. 4e. Commission centrale. — Art. 5e. Listes électorales. — Art. 6e. Collèges et Bureaux. — Art. 7e. Vote.

ART. 1er. — ÉLECTORAT

I. — Les articles 1 à 9 de la loi de 1874 énumèrent successivement les diverses catégories de citoyens qui ont l'exercice du droit électoral. On pourrait dire, en résumé, que, sauf certains électeurs dispensés du cens à raison de leur profession

(1) Traduction et notes de M. Horn, membre du parlement hongrois : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 4e année : 311.

(2) Traduction et notes de M. Hoffmann, professeur de droit à l'université de Budapest : *annuaire*, 5e année : 536.

ou de leurs diplômes, tout citoyen est électeur, s'il justifie d'un revenu de 105 florins (262 fr. 50). Mais nous examinerons en détail les dispositions des articles précités dans lesquels on a voulu tenir compte des droits acquis aux termes des lois antérieures et qui (nous le dirons avec M. Horn, l'auteur de la traduction que nous avons sous les yeux) ne sont pas toujours « claires et simples ».

II. — Sont électeurs tous citoyens nés ou naturalisés dans le pays (les femmes exceptées), qui ont dépassé leur 20e année et qui remplissent les conditions ci-après :

1° les nobles et certains bourgeois privilégiés qui avaient le droit de vote avant 1848 : la loi de 1848 respecta leur droit, même à défaut de cens : la loi de 1874 fait de même, mais leur vie durant seulement, et pour ceux qui ont été inscrits de 1848 à 1872 ;

2° dans les villes royales libres, et dans les villes pourvues d'une municipalité, ceux qui possèdent, eux, leurs femmes ou enfants mineurs, une maison contenant 3 pièces d'habitation imposables, ou une terre payant l'impôt foncier d'un revenu de 16 florins (40 fr.) ;

3° en Hongrie, dans les communes grandes et petites, ceux qui possèdent un quart de lot *urbarial* (1) ou l'équivalent, par eux, leurs femmes ou enfants mineurs ;

4° en Transylvanie, dans les communes grandes et petites, ceux qui payent l'impôt foncier à raison d'un revenu net de 84 florins pour une terre, ou de 79 ou 72 florins pour une maison, suivant la classe ; ceux encore qui sont imposés pour un revenu annuel de 105 florins (262 fr. 50) à titre d'impôt sur les terres, les maisons ou le revenu (1e et 3e classes) ;

5° à la condition de payer l'impôt depuis l'année précédente : ceux qui possèdent par eux, leurs femmes ou enfants mineurs,

(1) Le *lot urbarial* est une expression empruntée à l'état des choses d'avant 1848 : elle désigne le lot de terre que le seigneur abandonnait au paysan qui l'exploitait à son propre compte, l'étendue en variant beaucoup suivant les contrées (Note de M. Horn). — La Diète hongroise a voté, en 1836, sous le nom d'*urbarium*, diverses réformes (lois et patentes) accordant aux serfs le droit de circulation, le droit de vendre (sauf à faire statuer par un tribunal), stipulant le rachat des corvées, supprimant la bastonnade, etc.

une maison imposée sur un revenu net annuel minimum de 105 florins ; ceux qui sont imposés d'après un revenu de 105 florins provenant de terres ou de capitaux à eux, ou à leurs femmes ou enfants mineurs ; les commerçants ou fabricants. les artisans des villes, imposés d'après un revenu minimum de 105 florins ; les artisans des campagnes payant l'impôt sur le revenu comme ayant au moins un compagnon ;

6° aussi à la condition de payer l'impôt depuis l'année précédente : ceux qui dans le sens de la loi XXII de 1868 (22e de l'année) payent au moins l'impôt dans la classe 1, d'après un revenu de 105 florins, ou dans la classe II d'après un revenu de 700 florins ; de même, les employés de l'État, des comitats, des villes et des communes, lorsqu'ils payent l'impôt dans la classe II sur un revenu d'au moins 500 florins (1) ;

7° sans aucune condition de cens : les membres de l'Académie hongroise, les professeurs, les artistes académiques, les docteurs, avocats, notaires publics, ingénieurs, chirurgiens, pharmaciens, les agriculteurs, forestiers et mineurs, diplômés, les prêtres et vicaires, les secrétaires communaux, les maîtres d'école et les professeurs diplômés de crèches.

III. — Ne jouissent pas du droit électoral : les mineurs, ceux qui sont en tutelle ; ceux qui sont sous la dépendance d'un patron : apprentis et domestiques particuliers ou publics (art. 10).

De même, sont privés de l'exercice du droit électoral : les soldats, marins et *honvèds* (2) du service actif, même en congé, les gendarmes, le personnel subalterne de la garde financière des impôts et des douanes, de la police générale, départementale ou communale (art. 11).

(1) L'employé qui a un traitement de 700 florins paye 9 florins (22 fr. 50). Il en résulte qu'en moyenne le cens est peu élevé, puisqu'un revenu de 105 florins est suffisant. — On peut noter, sous le n° 7 ci-après, que la catégorie des électeurs dispensés du cens est fort étendue, puisqu'elle comprend tous les maîtres d'école.

(1) La *Honvèd* (de : Hon-ved, défenseur de la patrie) peut être comparée à la réserve française ou à la landwehr allemande : cependant elle vise plus haut ; elle n'est pas seulement le complément de l'armée commune à l'empire austro-hongrois ; elle est une force nationale hongroise ayant son ministère et son budget au parlement hongrois (Note de M. Horn).

Enfin, sont aussi privés de l'exercice du droit électoral : les individus condamnés pour crime ou délit de droit commun, ou pour délit de presse, pendant la durée de la condamnation; — ceux en détention préventive; — ceux qui en sont judiciairement privés; — les faillis jusqu'à réhabilitation; — ceux qui n'ont pas payé l'impôt direct l'année précédente (art. 12). Le payement des impôts peut être encore fait utilement jusqu'au 15 avril de l'année qui suit l'échéance.

ART. 2e. — ÉLIGIBILITÉ

I. — Est éligible tout électeur inscrit, âgé de 24 ans, et sachant le hongrois (qui est la langue officielle à l'exclusion de l'allemand). Est inéligible, quiconque a été condamné pour assassinat, brigandage, banqueroute franduleuse, ou comme incendiaire, voleur, meurtrier, faussaire, escroc ou parjure (art. 13).

II. *Incompatibilités.* — N'est pas éligible le citoyen qui a présidé le collège ou le comité électoral, dans le district où il a exercé ses fonctions (art. 63).

Il y a incompatibilité (L. 1875 : art. 1) entre le mandat de député et toute fonction obtenue, soit par nomination directe de la couronne, du gouvernement ou de ses agents, soit sur présentation de la couronne, et pour laquelle un traitement quelconque est alloué. Cependant, sont exceptés de cette règle : les ministres, les secrétaires d'État de chaque ministère, les directeurs des établissements nationaux, le président ou vice-président et les membres du conseil de construction de la capitale, les membres des conseils de l'enseignement et de santé, les professeurs de l'université de Budapest, et du Polytechnicum, les commissaires délégués et représentants chargés d'une mission provisoire à laquelle n'est pas attaché un traitement fixe, quand la mission ne dure pas plus d'un an et n'a été acceptée qu'avec l'autorisation de la chambre.

Un député ne peut recevoir aucune pension de la couronne. Il ne peut non plus être en même temps : membre de l'armée active de terre ou de mer ou de la honvèd ; fermier lié par un contrat envers l'État, quand l'entreprise peut être une cause de perte ou de gain ; président, directeur, membre du conseil

d'administration, conseil judiciaire ou employé d'un établissement financier ou d'une société liée par un contrat envers l'État, sauf le Crédit foncier hongrois ; concessionnaire, président, vice-président, membre du conseil, conseil judiciaire ou employé d'un chemin de fer ou d'un canal subventionné par l'État, tant que le canal ou le chemin de fer n'est pas terminé, et tant que les dettes provenant de la surveillance et des suppléments de travaux ne sont pas acquittées (art. 2).

Sont encore incompatibles avec le mandat de député : les fonctions d'employé des tribunaux et celles de fonctionnaire communal, y compris les professeurs des écoles de villes et les instituteurs des écoles élémentaires et populaires communales. De même, il y a incompatibilité pour les membres des ordres monastiques, à l'exception des prémontrés, des cistériens, des bénédictins, des pères mendiants (art. 3).

Enfin, des lois spéciales, dont l'effet est maintenu par la loi de 1875 (art. 11), déclarent incompatibles avec le mandat de député : les fonctions de juge, de membre de la cour des comptes, de membre de l'administration de la Banque de commerce et d'escompte.

Les fonctions qui ne sont pas incompatibles avec le mandat de député ne peuvent être acceptées qu'à la condition pour les députés de se soumettre à une réélection (art. 8).

III. — Sont déchus de leurs fonctions : les députés condamnés pour crimes rendant inéligibles, et ceux dont les traitements ont été saisis, si la saisie n'a pas été levée dans les 3 mois (art. 4) (1).

ART. 3e. — CIRCONSCRIPTIONS

La loi électorale de 1874 ne règle pas les circonscriptions qui restent organisées d'après les lois de 1848. « Jusqu'à l'année 1848 (2), chaque comitat ou département envoyait à la

(1) En *France*, tout électeur (suffrage universel) est éligible comme député, mais seulement à 25 ans. Le principe de l'incompatibilité des fonctions publiques avec le mandat de député est la règle comme ici : mais il est plutôt moins étendu, car la loi française n'exclut pas, notamment, les directeurs des sociétés subventionnées ou garanties par l'État.

(2) Les passages entre *guillemets* sont extraits de la notice qui précède la traduction, faite par M. Horn, de la loi électorale.

Diète deux délégués élus par la noblesse ; les délégués de certains districts et cercles privilégiés, la représentation restreinte des villes dites *libres* et la représentation beaucoup plus large des institutions et établissements ecclésiastiques complétaient la Diète. » La réforme libérale de 1848 ne voulut pas restreindre les droits préexistants. « En accordant à certains comitats un nombre supérieur de députés, on maintint pour chaque comitat le minimum des deux députés que jusque-là il avait eu le droit d'élire. Or, les comitats hongrois étant extrêmement divers entre eux pour l'étendue et la population, il en résultait, et il en résulte encore les inégalités les plus choquantes. » Lors des élections de 1872, il y eut des comitats nommant un représentant par 45,000 habitants, et même par 58,000 habitants, tandis que d'autres (celui du Csongrad) envoyaient un député par 11,500 habitants. De même pour les villes et communes hongroises : Pesth élit un député par 40,000 habitants ; Vasarhély, un par 49,000 habitants ; tandis que les villes de Gran et de Kremnitz envoient un député par 8,700 habitants. En Transylvanie, certains comitats n'envoient un député que par 80,000 à 105,000 habitants, quand d'autres ont un député par 9,000 habitants ; les villes ont un député tantôt pour 13,000 et tantôt pour 1,200 habitants.

La loi nouvelle n'a point osé toucher à la réorganisation territoriale actuelle pour modifier cet état de choses. On verra seulement que dans chaque comitat ou ville *une commission centrale* dirige la confection des listes et des opérations électorales et que le comitat ou la ville sont divisés en districts électoraux élisant chacun un seul député. — Lors des élections générales de 1872, on comptait dans la Hongrie proprement dite 53 comitats, avec autant de commissions centrales élisant ensemble 278 députés : une seule de ces circonscriptions n'avait qu'un seul député à élire ; dans les autres circonscriptions le nombre des députés variait de 2 à 12. Il y avait, de plus, 48 districts urbains élisant ensemble 60 députés. Dans la Transylvanie, 26 comitats élisaient chacun 2 députés, et 17 villes en élisaient 23. On avait ainsi pour la Hongrie et la Transylvanie 145 circonscriptions et autant de commissions centrales, disposant de 413 sièges parlementaires. On

sait qu'en outre la Diète d'Agram envoie 34 délégués qui siègent à la Chambre transleithane.

ART 4e. — COMMISSION CENTRALE

Pour la confection et la révision des listes électorales et pour diriger les élections parlementaires, une commission centrale est constituée dans chaque comitat, et dans chaque ville qui élit au moins un député. (L. 1874: art. 17.) Lorsqu'il y a plus d'un député à élire, le comitat ou la ville sont divisés en districts électoraux élisant chacun un député.

La commission centrale, en dehors de son président, qui est le premier fonctionnaire du comitat ou de la ville, est composée de 12 membres, s'il n'y a qu'un seul district électoral, c'est-à-dire un seul député à élire, de 16 membres, s'il y a 2 districts, de 24 membres, s'il y a trois district; au delà, 2 membres sont ajoutés par chaque district en sus.

Les membres de la commission sont élus par l'assemblée générale de la circonscription. — Sont éligibles tous électeurs de la circonscription, et tous autres électeurs membres de la représentation départementale ou communale. Le vote a lieu, par bulletins, à la majorité relative; les élus sont nommés pour trois ans: les décédés ou démissionnaires sont remplacés, pour la période qui reste à courir de leur mandat (art. 18-20).

La commission centrale se réunit sous la présidence du premier fonctionnaire de la circonscription toutes les fois qu'il est nécessaire : un secrétaire élu dans son sein tient le procès-verbal. Ses séances sont publiques : elle ne peut délibérer qu'avec 4 membres, outre le président, si elle en compte douze, et avec 6 membres, si elle en compte plus de douze. Le président ne vote qu'en cas de partage. Elle correspond avec le ministre de l'intérieur, les tribunaux, les autorités, les corporations et les citoyens. Elle dirige la confection et révision des listes électorales et les opérations électorales elles-mêmes à l'aide de *comités de conscription* et de *comités de scrutin* qu'elle désigne pour chaque district électoral. Ses décisions peuvent être frappées d'appel devant la cour royale lorsqu'elles touchent au droit électoral, et devant le ministre

de l'intérieur pour tout autre objet. Le ministre de l'intérieur adresse à la commission centrale les arrêtés et instructions nécessaires (art. 22-28) (1).

ART. 5e. — LISTES ÉLECTORALES

La liste électorale est permanente et revisée annuellement par un comité de conscription de trois membres désignés chaque année par la commission centrale dans chacun des districts électoraux dépendant de la circonscription. Sont éligibles comme membres du comité les citoyens qui seraient éligibles à la commission centrale.

La liste-souche a été dressée par le comité en exécution de la loi de 1874 à l'aide : 1° des listes électorales ayant servi de 1848 à 1872 ; 2° du rôle de chaque commune pour les impôts directs ; 3° du cadastre ; 4° des documents concernant la répartition territoriale, là où elle s'est effectuée. Les autorités communales et le curé sont tenus de fournir tous renseignements.

La révision annuelle est faite en mai, séparément pour chaque commune, par le comité. Les listes sont ensuite transmises à la commission centrale qui les examine et complète, et qui dresse une liste provisoire des électeurs. Tout intéressé et tout électeur peuvent réclamer contre les omissions ou inscriptions : la commission centrale statue sur les recours et la sentence est publiée et notifiée à l'intéressé : appel peut être interjeté, dans les huit jours de la notification et de la publication, devant un tribunal spécial, composé de cinq membres de la cour suprême (3e instance), qui juge en dernier ressort. La liste définitive est ensuite dressée et distribuée à chaque ville, commune et cercle du district électoral au plus tard le 30 décembre : elle est valable pour l'année suivante (art. 29-55) (2).

(1) On pourrait comparer à cette commission centrale la commission *espagnole* du cens électoral, et surtout la commission *portugaise* du recensement. L'une et l'autre ont des attributions analogues. En Espagne, la commission est élue par le conseil municipal ; en Portugal, elle est élue par les plus imposés.

(2) En *France*, la liste est aussi permanente et revisée annuellement : les secours sont jugés en dernier ressort par le juge de paix, sauf pourvoi en cassation.

ART. 6e. — COLLÈGES ET BUREAUX

Les élections doivent s'effectuer dans un délai de 10 jours qui est déterminé vingt jours à l'avance par le ministre de l'intérieur. La commission centrale de chaque circonscription fixe le jour de l'élection : les élections doivent avoir lieu le même jour dans la même circonscription. De même la commission fixe le jour des élections complémentaires qui sont toujours effectuées entre le 14e et le 24e jour, suivant la décision du parlement qui les rend nécessaires.

La commission centrale désigne, dans chaque district électoral, un président de collège, un président suppléant, un secrétaire et un secrétaire suppléant, qui constituent le comité ou bureau électoral. Si le district comprend plus de 1,500 électeurs, la commission centrale nomme un second comité composé d'un président, d'un président suppléant, et d'un secrétaire avec son suppléant. Si le district comprend plus de 3,000 électeurs, il y aura un troisième comité composé comme le second. Sont éligibles comme membres du comité les citoyens éligibles à la commission centrale.

Le président de collège (premier bureau) dirige toute l'élection dans le district, et dispose au besoin de la force armée : il peut interrompre la votation, à charge d'en référer à la commission centrale. Les présidents de comité (second et troisième bureaux) disposent aussi de la force armée et peuvent interrompre la votation, mais toujours à charge d'en référer au président de collège.

L'autorité de chaque ville et commune déléguera deux membres et désignera, en outre, pour chaque candidat, un habitant de la ville ou de la commune à l'effet d'être présents pendant le vote de la ville ou de la commune et de surveiller l'identité des électeurs.

Quel que soit le nombre des comités, l'élection se fait toujours au chef-lieu du district électoral (art. 56-68).

ART. 7e. — VOTE

La veille du vote, ou, au plus tard, une demi-heure après l'ouverture du scrutin, les noms des candidats doivent être

remis au président du collège par les électeurs qui les présentent. Le scrutin est ouvert à 8 heures du matin : si, une demi-heure après cette ouverture, il n'y a qu'un candidat, le président déclare le vote terminé, et le candidat élu (1) ; s'il y a, au contraire, plusieurs candidats, et si 10 électeurs demandent le vote, le président ordonne qu'il y sera procédé. Il a lieu à 9 heures du matin devant les comités de scrutin, et est continué sans interruption jour et nuit.

Les communes ou quartiers sont admis au vote dans l'ordre fixé par la commission centrale et les électeurs de la même commune ou du même quartier votent séparément suivant le candidat de leur choix. Le sort décide, au début, quel parti sera admis au vote le premier ; les électeurs absents au moment où ce règlement les appelle au scrutin peuvent voter à la fin de l'opération. Le vote est public et verbal : le nom du votant et son vote sont inscrits sur des registres spéciaux. Le président peut seul, dit l'art. 77, dans les limites de sa tâche, questionner l'électeur : le vote est nul, s'il est inintelligible, susceptible de plusieurs interprétations, ou s'il ne porte pas sur l'un des candidats. Après que toutes les communes ont voté, le président du comité accorde un délai d'une heure au moins et de deux heures au plus, passé lequel aucun vote n'est plus admis : le président clôt alors la liste des votants, signe avec le secrétaire la liste ainsi que le procès-verbal, et les transmet au président du collège électoral. Lorsque tous les bureaux électoraux ont achevé leurs opérations, le président du collège résume le résultat du scrutin, en présence des membres du bureau, et proclame député du district le candidat qui a obtenu la majorité absolue de tous les votes valables qui ont été consignés.

Si dans le cours du scrutin, les candidats, à l'exception d'un seul, se retirent et communiquent cette décision verbalement ou par écrit au président du collège, le candidat restant est aussitôt proclamé député.

S'il survient des empêchements qui ne permettent pas de continuer le vote régulièrement, le président du collège ou du comité

(1) Analogie avec le système des *candidatures* en *Angleterre* et en *Belgique.*

peut suspendre les opérations : et, si, deux heures après, la votation ne pouvait être reprise, le président du collège la fait cesser et prévient la commission centrale qui fixe un terme nouveau à l'élection dans la période de 10 jours originairement déterminée pour les élections par le ministre.

Lorsque la majorité absolue des votants n'a pas été obtenue, il est procédé, entre les deux candidats qui ont eu le plus de suffrages, à un scrutin de ballottage qui doit avoir lieu dans la même période de 10 jours, au jour fixé par la commission centrale.

Les procès-verbaux et les listes du scrutin doivent être rédigés en langue hongroise (art. 69-88) (1).

La cour royale (art. 89) doit être chargée par une loi spéciale de statuer sur les contestations électorales; mais nous avons dit que, cette loi n'étant point encore votée, la chambre des députés conserve provisoirement le droit de vérifier les pouvoirs de ses membres et de juger toutes contestations.

(1) On a vu, dit M. Horn, les élections en Transylvanie, durer récemment 5 et 6 jours, et, lors de l'élaboration de la loi électorale, il fut question de limiter plus sévèrement le temps consacré au vote ; on voulait notamment supprimer le vote de nuit. Cependant le *statu quo* a été maintenu, malgré les inconvénients qu'il entraîne avec lui et qui se traduisent souvent par des rixes, surtout pendant la nuit. La séparation des électeurs en groupes, suivant le candidat pour lequel ils votent, est une précaution prise pour obvier aux troubles qui peuvent se produire. Enfin, le vote public a été conservé, en partie, par respect pour les habitudes nationales de franchise et de courage civique, et en partie, à cause du grand nombre d'illettrés : des essais tentés de vote à l'aide de petits bâtons de différentes couleurs ont paru peu pratiques, et une trentaine de districts électoraux sur 400 ont seuls, lors des élections générales de 1872, opté pour le vote secret.

CHAPITRE DEUXIÈME

CONSEILS PROVINCIAUX ET COMMUNAUX

Observations générales.

I. — L'État transleithan comprend : la Hongrie, la Transylvanie, et la Croatie-Slavonie. Nous avons réservé pour le chapitre quatrième l'étude de l'organisation particulière à ce dernier royaume.

II. — La Hongrie et la Transylvanie sont administrativement divisées en circonscriptions dénommées *comitats*. A côté et en dehors de ces divisions, se trouvent des *villes libres royales* et des *villes autonomes* qui pourraient être comparées aux bourgs anglais; elles ont une organisation distincte et ne sont point placées sous la dépendance des autorités du comitat. — Les comitats et les villes forment ce qu'on appelle aussi des *municipes*.

Dans chaque comitat, l'administration appartient : 1° à une assemblée ou *conseil* (1) composé, moitié de membres élus et moitié des électeurs les plus imposés; 2° à un *comité d'administration*, organisé en 1876, et composé de fonctionnaires royaux, de fonctionnaires à la nomination du conseil, et enfin de membres spécialement élus par le conseil : c'est le comité qui exerce le pouvoir exécutif. Le gouvernement a un représentant direct dans le comitat; c'est le *fo-ispan* chargé surtout d'une surveillance générale.

Dans les villes indépendantes, l'organisation se rapproche

(1) Ces assemblées de comitats avaient, avant la création des comités d'administration, en 1876, des droits assez étendus qui permettaient de les comparer à de petits parlements provinciaux. Nous avons pris le mot : *conseil*, qui cadre mieux avec le plan général de notre ouvrage.

de celle du comitat. Nous examinerons en détail la loi spéciale à l'administration de Budapest, qui peut servir de type pour les villes libres et autonomes et qui donne aussi une idée générale de l'administration du municipe.

III. — Le comitat est divisé en *arrondissements* administrés chacun par un *szolgabiro*, nommé par le conseil du comitat, et chargé de surveiller les communes de l'arrondissement. Il n'y a point de conseil élu.

IV. — Chaque *commune* est administrée : 1° par un *conseil* composé de membres élus et de membres pris parmi les plus fort imposés; 2° par un *tanàcs* (conseil) ou comité exécutif composé du bourgmestre ou juge et de plusieurs membres : ce comité est élu, suivant l'importance de la commune, tantôt par le conseil municipal, tantôt par les électeurs.

DIVISION : SECTION I. — CONSEILS PROVINCIAUX (COMITATS).
SECTION II. — CONSEILS DES VILLES LIBRES.
SECTION III. — CONSEILS COMMUNAUX.

Section I. — Conseils provinciaux (Comitats).

Le *conseil représentatif du comitat* a quelques attributions exécutives, mais cependant il est surtout le pouvoir délibérant du comitat. Le *comité d'administration*, sorte de commission permanente qui émane à la fois du roi et du conseil, exerce le pouvoir exécutif et a aussi des attributions contentieuses. Le *fo-ispan* représente le gouvernement. — La loi du 3 août 1870 a réglé l'organisation du conseil et la loi VI de 1876 a réglé celle du comité (1).

DIVISION : ART. 1er. CONSEIL. — ART. 2e. COMITÉ. — ART. 3e. — FO-ISPAN, OU PRÉFET.

ART. 1er. — CONSEIL

§ I. COMPOSITION. — Le conseil est composé d'un grand nombre de membres. Il y a un conseiller par 500 habitants, sans toutefois pouvoir dépasser 600 membres ni descendre au-

(1) Analyse de la loi de 1876 par M. Paul HOFFMANN, professeur à l'université de Budapest; *annuaire de la Société de lég. comp.*, 6e année: 367.

dessous de 120 membres. La moitié de ces membres est élue par les électeurs qui ont droit de vote pour les élections parlementaires et dans des conditions analogues. L'autre moitié est formée par les contribuables les plus fort imposés, inscrits sur le rôle spécial des contributions du comitat (1). Le mandat dure six ans, et le conseil est renouvelé tous les trois ans par moitié. La présidence appartient au fo-ispan.

§ II. Attributions. — Ses attributions sont étendues. Si l'institution récente du comité d'administration a concentré entre les mains de ce dernier le pouvoir exécutif dans le comitat, pour ne plus laisser au conseil que le rôle d'un corps délibérant, celui-ci n'en conserve pas moins le droit de nomination à l'égard : 1° du *alispan* (en allemand : vice-gespan) sorte de sous-gouverneur qui est le véritable chef de l'administration dans le comitat et remplace au besoin le fo-ispan ; 2° des principaux fonctionnaires du comitat, et notamment de ceux qui siègent au comité d'administration; 3° des dix membres non fonctionnaires qui siègent à ce comité à côté des fonctionnaires royaux et des fonctionnaires du comitat ; 4° du *szolgabiro*, ou chef d'arrondissement, qui sert d'intermédiaire entre l'assemblée et les communes.

Le conseil traite toutes les affaires intéressant le comitat. Il exerce la tutelle sur les communes. Il peut correspondre avec les autres conseils de comitat du royaume et a le droit, pour les affaires qui sont de sa compétence, même en matière politique, d'émettre des vœux qui sont transmis au gouvernement.

La *tutelle* du gouvernement s'exerce sur les délibérations du conseil dans les conditions suivantes : son autorisation est nécessaire lorsqu'il s'agit du budget, des impôts, de l'aliénation et de l'acquisition d'immeubles, d'emprunts. Le fo-ispan

(1) Les conseils des villes et des communes sont aussi composés d'un grand nombre de membres. Le cens imposé pour l'électorat parlementaire est peu élevé, ainsi qu'on l'a vu plus haut: mais la présence des plus imposés comme membres du conseil modifie considérablement les effets du droit électoral. On pense, paraît-il, que cette seconde moitié doit contribuer à modérer l'animation de ces assemblées auxquelles la loi reconnaît le droit traditionnel de correspondre entre elles et d'émettre des vœux concertés même en matière politique.

ou préfet a droit de suspendre l'exécution des délibérations, sauf à faire statuer par le ministre : les tiers intéressés, qui se prétendent lésés, peuvent aussi se pourvoir, dans un délai de 15 jours, contre les décisions du conseil devant le ministre. Enfin, le ministre peut encore être saisi par le comité d'administration. Mais le pouvoir central n'a pas le droit de dissolution.

La loi XIV de 1876 a spécialement placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur le service sanitaire (aliénés, vaccine, nourrices, etc,) qui est de la compétence des comitats et des communes (1).

ART. 2ᵉ. — COMITÉ D'ADMINISTRATION

DIVISION : § I. Composition. Sessions. — § II. Attributions administratives. — § III. Attributions contentieuses.

§ I. — Composition. Sessions.

Le comité d'administration est composée : 1° de cinq fonctionnaires du comitat dont la nomination appartient à l'assemblée, notamment : l'alispan, ou sous-gouverneur, le fiscal municipal, le président de la chambre des tutelles(2), l'oberphysicus ou médecin en chef ; 2° de six fonctionnaires à la nomination du roi, savoir : le fo-ispan ou préfet, l'inspecteur des finances, le premier fonctionnaire de l'administration des bâtiments, l'inspecteur des écoles, le procureur du roi près le

(1) Telle qu'elle fonctionne aujourd'hui, l'assemblée de comitat a des attributions et une indépendance beaucoup plus étendues que celles du conseil général *français* : ce dernier n'a point, en effet, le droit de nommer les fonctionnaires, ni le droit d'émettre des vœux en matière politique ; en outre, il peut être dissous par le gouvernement. — Autrefois, le rôle de l'assemblée hongroise était encore plus considérable, et la surveillance du fo-ispan n'entravait que bien peu sa liberté d'action. La loi de 1876, en organisant le comité d'administration, a eu évidemment pour objet de centraliser au profit du pouvoir central. Le gouvernement doit compter, en effet, sur la présence des fonctionnaires royaux qui font partie de ce comité pour exercer sur l'assemblée une influence qu'il n'avait pas auparavant. Cependant, l'assemblée est assurée de la majorité dans le comité par les dix membres qu'elle élit spécialement, et par les fonctionnaires provinciaux qui sont à sa nomination.

(2) Il s'agit de la *tutelle des mineurs*, qui est placée sous la surveillance de l'autorité publique. Voir ci-après la note de la section II du chapitre 1ᵉʳ (SUISSE, BERNE).

tribunal de 1re instance, et le directeur du district des postes et télégraphes; 3° de dix membres élus par le conseil du comitat.

Les membres qui sont fonctionnaires font partie du comité pendant six ans, sans autre indemnité que leur traitement; les membres délégués spécialement par le conseil du comitat sont élus pour deux ans et ne reçoivent aucune indemnité.

Le comité a des sessions ordinaires dans la première quinzaine de chaque mois : des sessions extraordinaires peuvent avoir lieu suivant les besoins de l'administration. Le comité est présidé par le fo-ispan, et à son défaut par l'alispan. Le comité a sur les membres élus pouvoir de révocation en cas d'absence.

§ II. — Attributions administratives.

Le comité est tenu d'exécuter les instructions des ministres et d'adresser tous les six mois au chef du cabinet un rapport détaillé sur la situation de tous les services administratifs, sur les difficultés survenues et les mesures qu'il a cru devoir prendre pour y remédier. — Il est tenu aussi d'adresser le même rapport au conseil du comitat. Il doit exécuter les décisions de celui-ci, sauf le droit qu'il a de lui soumettre ses observations, s'il estime illégale l'une de ses décisions. Lorsqu'il y a urgence, ou que le conseil maintient sa décision, le comité peut recourir au ministre qui statue : le comité se conforme à l'avis du ministre et en fait part au conseil lors de sa première séance.

Chaque chef de service, membre du comité, fait un rapport aux séances du comité sur la marche de son service, et le comité décide : les affaires qui sortent de sa compétence sont soumises au ministre. Les chefs de service peuvent recourir au ministre contre les décisions du comité qui sont illégales ou préjudiciables à leurs services.

Le comité est chargé notamment : — de la perception des divers impôts directs ou indirects ; — de l'exécution des mesures nécessaires à la création et à l'entretien des chemins vicinaux ; — de la formation des groupes de communes à cet effet ; — de l'exécution des mesures prescrites par la loi pour

la construction et l'entretien des ponts et routes ; — de la surveillance des écoles, de l'emploi exclusif des livres admis par le gouvernement ou l'autorité confessionnelle compétente, de la fréquentation des écoles par les enfants, du payement du traitement de l'instituteur et de l'entretien des bâtiments ; — de la surveillance du service des postes et télégraphes et des remèdes à apporter à leur fonctionnement ; — de la surveillance des prisons qui sont visitées par une commission de 4 membres pris au sein du comité par le fo-ispan ou, dans les villes, par le bourgmestre supérieur : l'oberphysicus est, de droit, adjoint à la commission qui fait son rapport au comité, après la visite, et indique les mesures à prendre. Le fo-ispan peut déférer les décisions du comité au ministère qui doit statuer dans les quinze jours ; passé ce délai, elles deviennent exécutoires.

Le comité d'administration est également chargé (loi forestière : 11 juin 1879), sous l'autorité supérieure du ministre de l'agriculture et du commerce, de veiller notamment à la gestion et à l'aménagement des forêts et de recevoir le serment des employés forestiers (1).

§ III. — Attributions contentieuses.

Comme tribunal administratif, le comité est tenu de faire, tous les six mois, au ministre et au conseil du comitat, un rapport sur les recours qui ont été portés devant lui et sur les affaires disciplinaires qu'il a jugées.

Il connaît notamment : — 1° des contestations concernant la fixation des prestations en nature pour travaux publics ; — 2° des litiges, en matière de chemins de fer, qui n'ont pas le caractère de contravention et surviennent soit entre les différents organes administatifs et les agents de chemins de fer, soit entre ces derniers et les particuliers ; la décision est en premier ressort, sauf recours au ministre ; — 3° des litiges de

(1) Le comité d'administration réunit ainsi entre ses mains la plupart des services qui, en *France*, se trouvent placés sous la direction du préfet et de la commission permanente départementale. des ingénieurs des ponts et chaussées, du recteur et des inspecteurs de l'enseignement primaire, et des agents supérieurs des postes et télégraphes et de l'administration forestière.

même nature pendant entre les organes administratifs et les agents des postes et télégraphes ou entre ces derniers et les particuliers; la décision est aussi en première instance, sauf recours au ministre; — 4° aussi en premier ressort, en matière militaire, des demandes en autorisation exceptionnelle de mariage, des demandes de congé, ou de renvoi de l'armée, de la marine ou de la réserve; — 5° en premier ressort, sauf recours au ministre, des contraventions commises par les propriétaires dans leurs forêts (gestion, aménagement, etc); — 6° comme tribunal d'appel (par son président et deux de ses membres délégués à cet effet), des contraventions forestières (vols, etc); — 7° des conflits d'attribution entre deux tribunaux forestiers de première instance (1).

Il exerce aussi un pouvoir disciplinaire, soit en première instance, et sauf appel devant le ministre, soit en deuxième instance, sur les fonctionnaires qui siègent dans son sein (sauf le fo-ispan et le bourgmestre supérieur de Budapest), et sur les autres agents dans les cas prévus par la loi. A cet effet, il délègue annuellement ses attributions à une commission de cinq membres : le fo-ispan, deux membres élus parmi les fonctionnaires du comité, et deux élus parmi les dix membres électifs du comité.

Enfin, divers lois spéciales attribuent au comité compétence en deuxième ressort pour certaines autres affaires (2)

ART. 3e — FO-ISPAN OU PRÉFET

Le *fo-ispan,* placé par le gouvernement à la tête du comi-

(1) Voir, sous le chapitre 3e (organisation judiciaire), les juridictions administratives. — Les conflits d'attribution, entre les tribunaux ordinaires et les tribunaux forestiers sont jugés par le ministre.

(2) Au point de vue de ses attributions contentieuses, le comité d'administration pourrait être rapproché du conseil de préfecture *français*, du conseil (conselho) de district *portugais*, du tribunal administratif de district *prussien*, etc...

A raison de ses attributions, à la fois administratives et contentieuses, il offre une analogie plus étroite avec la députation permanente des conseils provinciaux *belges, néerlandais*, et *espagnols* ; mais sa composition lui laisse un caractère tout spécial. — Comparer aussi les conseils *prussiens* qui assistent les autorités administratives de la province, du district et du cercle (provinzialrath, etc.)

tat, est généralement pris parmi les membres de la haute noblesse : il fait partie de la chambre des magnats et réside peu dans son département ; c'est un fonctionnaire rétribué. Il a le droit de présider le conseil du comitat et le comité d'administration : il est suppléé par l'*alispan*, premier fonctionnaire élu par le conseil. Le *fo-ispan* exerce une surveillance générale sur les délibérations du conseil : il peut en suspendre l'exécution, à charge de saisir le ministre qui statue : il peut aussi interjeter appel au ministre contre les décisions du comité d'administration.

Section II. — Conseils des villes libres.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Nous avons dit qu'à côté et en dehors des comitats les villes libres privilégiées avaient une organisation qui les mettait directement en rapport avec le pouvoir central sans avoir à subir l'autorité des assemblées ou fonctionnaires de comitat.

La même loi du 3 août 1870 a, d'ailleurs, réglé l'organisation des villes autonomes et celle des comitats, et a assimilé complètement les unes aux autres, en imposant aux villes, dans un but de centralisation, des gouverneurs ou préfets spéciaux qu'elles n'avaient point eus jusqu'alors. De même, la loi de 1876 sur le comité d'administration est applicable aux villes.

On retrouve dans les villes : 1° un *conseil* mi-partie élu, mi-partie composé des plus fort imposés ; 2° un *comité d'administration* servant, depuis 1876, d'intermédiaire entre le conseil et le pouvoir central et ayant le pouvoir exécutif ; 3° un *préfet* spécial. Le conseil est ici moins nombreux que dans le comitat : il se compose d'un membre par 250 habitants sans pouvoir compter plus de 400, ni moins de 48 membres. Pour le surplus, on peut se reporter à ce qui a été expliqué sous la section précédente.

Cependant, nous examinerons en détail, comme étant plus particulièrement le type de celle des villes indépendantes, l'or-

ganisation particulière à Budapest, telle qu'elle a été réglée par la loi du 23 décembre 1872, avant la modification apportée par la loi de 1876 sur le comité d'administration : nous ferons remarquer que dans un esprit de conciliation et de réaction sur le mouvement centralisateur de 1870, le gouvernement a laissé au conseil municipal de la capitale une part d'influence pour la nomination de son préfet ou bourgmestre supérieur.

CONSEIL MUNICIPAL DE BUDAPEST

La loi du 23 décembre 1872 (1), dans son premier article, décide la réunion, en une seule municipalité qui prend le nom de Budapest, des villes libres de Pest et de Buda, ainsi que de la localité de O-Buda et de l'île de Marguerite, celles-ci détachées du comitat de Pest.

La commune métropolitaine est administrée par : 1° un *conseil municipal* composé pour moitié de membres élus, et pour l'autre moitié de plus fort imposés également élus ; 2° un *comité exécutif* (*tanàcs*), composé du maire, d'adjoints, assesseurs et fonctionnaires, tous élus par le conseil. — Le pouvoir central y est représenté par un *fo-polgarmester*, préfet ou plus exactement *bourgmestre supérieur*, nommé par le conseil sur une liste de trois candidats que présente le roi : ce bourgmestre remplit à Budapest les fonctions que le fo-ispan ou préfet remplit dans le comitat.

La loi de 1876 est applicable à la capitale comme aux comitats et aux autres villes autonomes. On trouve ici un *comité d'administration* pour l'organisation duquel nous renverrons à la section précédente : il contrôle et surveille la gestion du comité exécutif ou tanàcs de la ville, et exerce en outre les attributions contentieuses qui lui ont été conférées par la loi.

DIVISION : § I. ÉLECTIONS. — § II. CONSEIL (SESSIONS, ATTRIBUTIONS). — § III. COMITÉ EXÉCUTIF. — § IV. BOURGMESTRE SUPÉRIEUR.

§ I. — Élections.

Le conseil est composé de 400 membres, dont 200 sont élus directement et pris dans l'ensemble des électeurs, et 200 sont

(1) Traduction et notes de M. HORN, membre du parlement hongrois ; *annuaire de la Société de lég. comp.*, 3e année : 267.

élus et pris parmi les douze cents électeurs les plus imposés (1). On retrouvera ici, sous une autre forme, les commissions de circonscription et de scrutin que nous avons vues pour les élections parlementaires.

Division : 1. Électorat. — 2. Éligibilité. — 3. Listes électorales. 4. Circonscriptions. Vote.

1. *Électorat.* — Est électeur : tout citoyen hongrois jouissant du droit de prendre part aux élections générales, s'il sait lire et écrire et s'il réside depuis deux ans d'une manière continue dans la capitale. — Sont privés de l'exercice du droit électoral : les soldats engagés dans le service effectif de l'armée, de la marine ou de la honvèd (voir page 249, note) ; les détenus préventivement pour crime et les condamnés pour crime jusqu'à l'expiration de leur peine ; les faillis. (L. 1872 : art. 24-25.)

2. *Éligibilité.* — Est éligible, en qualité de conseiller, tout électeur, à moins qu'il n'ait un intérêt pécuniaire dans une affaire concernant le domaine ou les finances de la municipalité (art. 23). Est éligible comme plus imposé, celui qui figure parmi les 1,200 plus imposés de la capitale ; il peut perdre chaque année sa capacité.

3. *Listes électorales.* — Les listes électorales sont dressées d'abord par une commission de *circonscription* élue, pour chacune des circonscriptions de Budapest (il y en a 9), par le conseil municipal et composée de 5 membres qui choisissent leur président parmi eux et siègent publiquement pendant 8 jours : tout comparant est tenu de justifier de son droit électoral ; et l'inscription ne peut avoir lieu que sur la comparution personnelle de l'électeur ou de son mandataire spécial (art. 30-32).

Toute réclamation élevée au sujet de l'inscription est portée devant une autre commission dite *comité de vérification*,

(1) C'est, on le voit, une transaction, au profit de la capitale, avec le principe absolu qui, dans tous comitats ou communes, compose le conseil pour moitié de membres élus, et pour l'autre moitié de membres de droit pris parmi les plus imposés et dans l'ordre du chiffre de leurs contributions. A Budapest, on a fait exception, et les membres les plus imposés sont eux-mêmes soumis à l'élection. D'autre part, la loi exige ici que l'électeur sache lire et écrire. — On appelle moitié *viriliste* la moitié du conseil composée des plus imposés.

dont les 8 membres sont nommés pour une année par le conseil municipal : le président est, en dehors des 8 membres, désigné par le bourgmestre supérieur : cette commission, dont les séances sont publiques, veille à l'exécution régulière des travaux préparatoires : c'est elle aussi qui surveille les élections; les recours formés dans les huit jours contre ses décisions en matière d'inscription sont portés devant une troisième commission dite *comité de révision*, nommée pour 3 ans par le conseil municipal et composé de 5 membres, présidée par le bourgmestre supérieur et à son défaut par le maire : ses séances sont également publiques et ses décisions sont rendues en dernier ressort (art. 30, 31, 34 et 41).

La liste définitive est ensuite dressée par le comité de vérification : elle comprend tous les électeurs et séparément les 1,200 qui sont le plus imposés: c'est seulement parmi ces derniers que devront être choisis les *virilistes* (les plus imposés) qui forment la seconde moitié du conseil (art. 41).

4. *Circonscriptions. Vote.* — La liste des électeurs arrêtée, le comité de vérifiication fixe le jour et les lieux du vote qui a lieu tous les 3 ans pour le renouvellement par moitié du conseil, et délègue dans chaque circonscription une *commission de scrutin*, composée d'un président, d'un vice-président, de deux assesseurs et de deux remplaçants : l'élection doit se faire dans les 12 jours qui suivent sa décision (art. 42).

L'élection dans chaque circonscription ou district a lieu simultanément, mais par bulletins séparés pour chacune des parties du conseil. — Pour la moitié *viriliste*, chaque électeur vote pour la totalité des membres, c'est-à-dire pour 200 à prendre sur les 1,200 plus imposés ; et par le même bulletin, il vote aussi pour les suppléants de cette moitié, à raison d'un suppléant par quatre membres, soit 50 suppléants. — Pour l'autre moitié, chaque électeur ne vote que pour le nombre de conseillers et de suppléants attribués à son district, d'après la répartition qui est faite entre les différents districts au prorata des électeurs, de façon que chaque district ait à élire autant que possible en nombre pair au moins 20 et au plus 40 membres (art. 26 et 45).

Le scrutin est ouvert pendant deux jours, de huit heures du

matin à huit heures du soir : aucun vote n'est reçu au delà de ce terme (art. 43). Le vote a lieu au moyen de bulletins que l'électeur dépose en personne, pourvu que son nom figure sur la liste électorale de la circonscription (art. 44). Le bulletin distingue entre les conseillers et les suppléants.

Sont élus conseillers et suppléants ceux qui, comme tels, ont obtenu le plus de voix (art. 47) (1).

Les procès-verbaux de l'élection ainsi que les *contestations* soulevées dans les huit jours sont examinés par le comité de vérification qui statue sur les recours, sauf appel possible devant le comité de révision, lequel décide souverainement. Dès que le comité de vérification a validé l'élection des trois quarts des conseillers, le bourgmestre supérieur convoque le conseil municipal, qu'il déclare constitué (art. 52-55).

Le conseiller élu en même temps dans l'une et l'autre moitié du conseil, ou nommé dans plusieurs circonscriptions à la fois, doit opter dans les trois jours qui suivent la vérification ; à défaut d'option, il est censé avoir opté pour l'élection qui lui a donné le plus de voix ; et, en cas d'égalité dans le nombre des suffrages, il est procédé à un tirage au sort par le président du comité de vérification (art. 51).

Les conseillers sont élus pour six ans, et le conseil se renouvelle par moitié tous les trois ans : les membres sortants sont rééligibles. Le mandat expire dès qu'un conseiller cesse de remplir les conditions d'éligibilité pour la partie du conseil dans laquelle il est entré, ou encore s'il contracte un intérêt pécuniaire dans une affaire concernant la municipalité (art. 27-28). Un conseiller *viriliste* peut au bout de l'année ne plus figurer dans les 1,200 plus imposés ; dans ce cas, son mandat

(1) Des élections ont eu lieu en 1873 pour la constitution du premier conseil municipal de la nouvelle capitale en vertu de la loi de 1872. Lors des renouvellements triennaux, l'élection ne porte plus que sur la moitié des membres du conseil. — On voit qu'ici le vote est secret et a lieu par bulletins, tandis que pour les élections parlementaires il est encore public d'après les vieux usages. — Les élections de 1873 ont donné, en général, un plus grand nombre de voix aux suppléants qu'aux membres titulaires. M. Horn, dans les notes qui accompagnent sa traduction, fait remarquer à ce sujet qu'il vaudrait mieux prendre les suppléants parmi ceux qui, après les membres titulaires, obtiendraient le plus de suffrages.

expire. Lorsqu'une *vacance* se produit dans le conseil avant la période électorale, elle est remplie par *le suppléant* qui, en cette qualité, a obtenu le plus de voix : il ne siège que pendant le terme restant à courir jusqu'à l'expiration du mandat de celui qu'il remplace (art. 29).

§ II. — Conseil (Sessions. Attributions).

1. — *Sessions.*

Le conseil est constitué après l'examen des procès-verbaux d'élection par le comité de vérification. Il a deux sessions ordinaires : l'une au printemps, pour l'examen des comptes de l'année précédente, et l'autre en automne, pour établir le budget de l'année suivante. D'ailleurs, le comité exécutif peut fixer par voie de règlement le nombre et l'époque des sessions, et le bourgmestre supérieur ou, à son défaut, le maire peut convoquer le conseil en séance extraordinaire (art. 57).

Le conseil est présidé par le bourgmestre supérieur et à son défaut par le maire. Aucun conseiller ne peut prendre part à une discussion dans laquelle il est directement intéressé. Les séances sont publiques : le vote est secret, si la délibération porte sur une proposition d'enquête disciplinaire ou sur la destitution d'un employé. Les délibérations portant création, surélévation, abaissement ou suppression d'impôt, ou concernant des aliénations ou des emprunts pour une somme supérieure à 25,000 florins ne sont valables qu'autant que le quart des conseillers y assiste et que les 2/3 des membres présents votent en faveur de la proposition. Une expédition authentique des procès-verbaux du conseil est adressée au ministre de l'intérieur (art. 56, 60, 62, 63, 65). La langue officielle, c'est-à-dire la langue magyare, est exclusivement employée dans les délibérations du conseil ainsi que dans tous les documents émanés du comité exécutif et de ses organes (art. 89).

Pour préparer ses délibérations, le conseil peut instituer des comités permanents correspondant aux différentes branches des services publics : il peut encore déléguer des comités spéciaux. Chaque comité traite les affaires que lui assigne le règlement ou qui lui sont renvoyées par le conseil ou par le comité exécutif : ces comités ne sont d'ailleurs que consulta-

tifs et adressent leurs rapports au comité exécutif qui les soumet, accompagnés de son propre avis, au conseil municipal (art. 67).

Le maire, les adjoints, les membres du comité exécutif, le président du bureau des orphelins, le secrétaire général, le premier avocat, le médecin en chef, l'ingénieur en chef, le chef de la comptabilité, le directeur du bureau de statistique et le premier archiviste prennent part aux séances et délibérations du conseil, lors même qu'ils n'ont pas été élus conseillers : toutefois, les fonctionnaires et les membres du comité exécutif doivent s'abstenir lorsque la délibération porte sur un acte de leur gestion (art. 66).

2. — *Attributions.*

La représentation municipale, dit l'art. 2, est l'intermédiaire de l'administration centrale et exerce, comme juridiction autonome, les fonctions légalement définies de l'administration locale, aux termes de la loi du 3 août 1870 qui a réglé l'organisation des comitats et municipes. Elle peut aussi s'occuper d'autres affaires d'intérêt public, même des affaires de l'État, les discuter, prendre des résolutions, en faire part aux autres représentations comitales ou municipales et au gouvernement et les adresser sous forme de pétitions au parlement.

a. Elle fait exécuter sur son territoire, par ses propres agents, les lois ainsi que les arrêtés que lui adresse le gouvernement. Elle peut soumettre ses objections à celui-ci avant d'exécuter les arrêtés qui lui paraissent illégaux ou inconciliables avec les circonstances locales (1); si le ministre insiste, la décision ministérielle doit être exécutée sans condition et sans retard. Il en est de même de tout arrêté concernant les logements des soldats ou les mesures de police dont les intérêts de l'État réclament l'application immédiate ; c'est seulement après l'exécution que, dans ces différents cas, les ordres transmis à la municipalité peuvent être mis en délibération par le conseil, en tant que la municipalité se croit lésée et se propose d'en appeler au parlement. Cette obligation de

(1) Ces attributions essentiellement politiques appartiennent aux municipes (comitats ou villes libres), mais non aux conseils communaux proprement dits.

l'exécution sous réserve ne s'applique pas aux arrêtés qui auraient pour objet la perception d'impôts non votés par le parlement ou la levée de recrues en dehors du contingent voté: cependant les mesures purement préparatoires doivent être prises sans retard (art. 11-13).

b. En vertu de son autonomie administrative, la municipalité règle de sa propre autorité ses affaires intérieures, prend des délibérations et édicte des règlements, les fait exécuter par ses agents, élit ses fonctionnaires (1), établit le budget de l'administration locale et générale, et correspond directement avec le gouvernement (art. 3).

Son autorité s'étend sur toute personne habitant ou séjournant sur le territoire de la capitale, ainsi que sur toute propriété qui y est située. Sont exceptés de cette règle générale : 1° les individus engagés dans le service effectif de l'armée, de la marine militaire ou de la honvèd (réserve), pour les affaires qui sont du domaine de la juridiction militaire; 2° les bâtiments et annexes servant de séjour permanent ou provisoire au roi ou à la cour; 3° les bâtiments et constructions ayant exclusivement un but de fortification (art. 14-15).

c. Les frais d'administration locale et générale sont couverts par les revenus du domaine municipal et par les suppléments aux impôts généraux : ces suppléments consistent en centimes additionnels qui s'ajoutent au principal et qui sont établis uniformément pour toute l'étendue du territoire municipal. — Sont exempts, sur leurs traitements et pensions, de l'impôt municipal : les employés de l'État, les officiers de l'armée, de la marine et de la honvèd (réserve), les fonctionnaires et employés du comité exécutif, ainsi que les professeurs et maîtres d'école. La même exemption est étendue aux curés pour les revenus qui proviennent exclusivement de leurs fonctions ecclésiastiques (art. 19, 104).

d. La loi réserve (art. 20) à l'État la *police* sur le territoire de la capitale, tout en conservant au conseil le droit d'édicter

(1) Le conseil élit les membres du comité exécutif ou *tanàcs* (maire, adjoints assesseurs, etc.); il élit aussi divers autres fonctionnaires (voir au § III). Enfin, il nomme le bourgmestre supérieur, mais sauf droit de présentation du roi.

des règlements de police locale (1). — La loi de 1876 (XIV) a centralisé au profit de l'État le *service sanitaire :* c'est une commission, composée de médecins et vétérinaires, d'un ingénieur, d'un pharmacien, d'un architecte et d'un certain nombre de membres du conseil municipal, qui se trouve placée à la tête du service ; elle n'a, sauf le cas d'épidémie, que le pouvoir délibérant, et les fonctionnaires du municipe exercent, par délégation du gouvernement, le pouvoir exécutif sous l'autorité du ministre de l'intérieur.

è. Les délibérations du conseil sont, d'ailleurs, soumises dans certains cas à la *tutelle administrative.*

Elles doivent être approuvées par le ministre lorsqu'elles concernent notamment : l'établissement du budget; l'acquisition ou l'aliénation d'immeubles d'une valeur supérieure à 25,000 florins; les emprunts à contracter; les travaux publics; la signature ou la résiliation de traités onéreux non prévus dans le budget approuvé ; l'établissement ou la suppression d'emplois. Si le gouvernement ne se prononce pas dans les quarante jours à compter de la présentation, les délibérations sont considérées comme approuvées et peuvent être exécutées (art. 4).

Le conseil ne peut établir de règlements (2) que sur les objets d'administration locale et en se conformant aux lois et ar-

(1) La loi a eu en vue une réorganisation générale de la police qui devait être confiée, dans tout le royaume, à l'autorité centrale. Jusqu'à présent, croyons-nous, les difficultés financières ont fait ajourner la réforme : l'État s'est borné à prendre sous ses ordres le service et le personnel de la police, tels qu'ils étaient précédemment établis à Buda et à Pesth : la capitale paye pour leur entretien les sommes qui étaient jusqu'alors dépensées de ce chef.

(2) Les villes autonomes ou autres ont le droit de prendre des *règlements de police* qui ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvés par le ministre de l'intérieur. Ces règlements doivent être présentés dans la huitaine au ministre : ils sont considérés comme autorisés, si aucune décision n'a été notifiée à la ville dans les deux mois. — En cas d'urgence, toutefois, ces règlements peuvent être exécutés avant l'autorisation ministérielle, à charge par le *tanàcs* (comité exécutif) d'en donner avis au ministre dans les 24 heures : si un règlement ainsi exécuté est ultérieurement annulé, l'autorité locale est privée pendant six mois du droit de prendre des arrêtés exécutoires par provision (Code des contraventions, 12 juin 1879 ; art. 1-6. Analyse par M. MARTINET, *annuaire de lég. comp.,* 9e année : 345).

rêts en vigueur : ces règlements ne sont exécutoires que trente jours après leur publication réglementaire ; ils peuvent être suspendus ou modifiés pendant ce délai par le ministre sur la réclamation des intéressés (art. 6 et 8).

Le conseil peut charger de centimes additionnels même les impôts indirects perçus par l'État : il peut, dans la ville et sur son territoire, lever des taxes, percevoir des droits de péage et de stationnement, établir des impôts autres que ceux de l'État. Toutefois, il doit, dans ce dernier cas, obtenir l'autorisation du gouvernement qui peut l'accorder sur la demande motivée du conseil, si l'imposition projetée ne porte préjudice ni au recouvrement des revenus de l'État, ni aux intérêts du commerce et de l'industrie (art. 10).

Les particuliers qui se croient lésés peuvent réclamer, dans les 15 jours qui suivent la notification ou la publication, contre les délibérations prises par la municipalité dans la limite de ses pouvoirs d'administration locale. La réclamation est adressée au ministre compétent par l'entremise du maire, qui est tenu de la transmettre dans la huitaine avec son avis motivé. Cet appel est suspensif d'exécution, à moins que la délibération n'ait expressément stipulé le contraire (art. 5). Les conseillers qui ont voté une délibération reconnue illégale sont solidairement responsables envers la partie lésée, et ont à supporter entre eux, par parts égales, les dommages dont ils se sont rendus passibles. Lorsqu'on ne peut établir qui a voté la délibération attaquée, les dommages sont couverts par la caisse municipale, qui garde son droit de reprise (art. 116-117).

Le conseil détermine le mode de gestion du domaine municipal ou les conditions du bail ; il détermine l'emploi et la répartition, s'il y a lieu, des fonds que le budget, toutes dépenses couvertes, laisse disponibles. Tout bail est fait par adjudication dont les modalités sont fixées par le coneil ; exceptionnellement l'affermage sans adjudication publique peut être ordonné par le conseil qui se réserve toujours l'approbation du contrat (art. 98, 99). Lorsque le conseil est appelé à délibérer sur les objets désignés aux deux articles qui précédent, comme aussi sur la création, surélévation, abaissement ou suppression d'impôts, sur des aliénations ou emprunts pour

une somme supérieure à 25,000 florins, la réunion doit être annoncée et les propositions affichées à l'avance ; tout contribuable municipal peut réclamer auprès du ministre de l'intérieur contre les délibérations proposées; elles ne peuvent être exécutées, en cas d'appel, jusqu'à ce que celui-ci ait été vidé. Le ministre statue sur la réclamation, si la question est purement administrative ; si elle implique des questions de droit privé, il ordonne le maintien des choses en l'état jusqu'à la décision judiciaire (art. 100).

f. — Le *budget* est préparé par le comité exécutif et mis, pendant quinze jours, avec les comptes et le rapport explicatif, à la disposition du public; tout contribuable peut faire des observations et les transmettre, cinq jours avant l'assemblée du conseil, au comité exécutif qui doit délibérer sur les observations présentées et les soumettre au conseil avec son avis motivé. — Le budget, arrêté par le conseil, est soumis au ministre de l'intérieur avec la mention, s'il y a lieu, de l'opinion dissidente de la minorité. Le ministre examine le budget dans les quarante jours et peut refuser son approbation : il adresse ses observations au conseil en l'invitant à préparer un budget nouveau ou à corriger le budget présenté (art. 90, 92).

Les comptes annuels doivent correspondre aux divers crédits du budget. Après examen fait par le conseil, les comptes, qu'ils aient ou non donné lieu à des objections, sont adressés au ministre de l'intérieur qui les examine à son tour dans le courant d'une année au plus tard : aux comptes adressés au ministre de l'intérieur doivent être jointes, s'il y a lieu, les observations présentées par des contribuables et l'opinion dissidente de la majorité du conseil; en ce cas, décharge ne peut être donnée qu'avec l'approbation du ministre. Si la municipalité ou le comptable n'accepte pas le résultat de l'examen ministériel, l'un ou l'autre peut, dans les trois mois qui suivent la réception de la décision du ministre, s'adresser au tribunal royal de Budapest et demander l'examen judiciaire des points litigieux (art. 95-96).

§ III. — Comité exécutif.

A côté du conseil municipal, se trouve le *comité exécutif*

(en hongrois : *tanàcs,* littéralement : conseil) (1) ; il est composé du bourgmestre ou maire, d'un ou plusieurs adjoints et des assesseurs dont le conseil municipal fixe le nombre (art. 75). En fait, et aux termes du statut actuel, le comité de la capitale comprend : un maire, deux adjoints, huit assesseurs, un secrétaire général, treize secrétaires, dix rédacteurs et 17 employés supplémentaires.

La ville est divisée en dix districts ou arrondissements à la tête de chacun desquels est placé, sous les ordres directs du maire, un président assisté de plusieurs jurés.

Division : 1. Comité et maire. Fonctionnaires. — 2. Chefs des districts urbains. 3. Responsabilité.

1. — *Comité et Maire. Fonctionnaires.*

Nomination. — Le conseil municipal élit ses fonctionnaires sur présentation d'une liste de candidats dressée par un comité spécial composé de sept membres, y compris le bourgmestre supérieur qui préside : trois membres sont désignés par ce dernier, et trois membres sont élus par le conseil municipal. La présentation est faite à la majorité relative des voix : en cas de partage, la voix du président est prépondérante : pour chaque nomination, le comité propose au moins trois noms. Sont éligibles seulement des citoyens hongrois, âgés de 22 ans, n'étant sous le coup ni d'une faillite, ni d'une condamnation ni d'une enquête criminelle, et n'ayant pas subi de condamnations infamantes (art. 111 et 113).

Le conseil élit le maire pour six ans et à la majorité absolue des voix. Le ballottage, s'il a lieu, porte sur les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix (art. 106, 107).

Le conseil élit, à la majorité relative et pour six ans : 1° les autres membres du comité, savoir : les deux adjoints, les huit assesseurs, le secrétaire général et les secrétaires ; 2° les fonctionnaires municipaux qui ne font point partie du conseil, mais qui sont sous ses ordres : l'avocat en chef et les

(1) Le *tanàcs* rappelle le *magistrat* allemand, le *vorstand* autrichien, le collège des bourgmestre et échevins en Belgique et dans les Pays-Bas. Le maire n'y a point, comme en France, une autorité exclusivement personnelle ; il est presque toujours lié par l'opinion de ses collègues.

avocats, l'ingénieur en chef, le médecin en chef et les médecins des districts urbains, le chef de la comptabilité. Le conseil élit de même, mais à vie, l'archiviste en chef et le directeur du bureau de statistique (art. 106-107).

Les fonctionnaires élus « jurent » ou « promettent », suivant leurs opinions religieuses, d'être fidèles au roi, d'obéir aux lois et de remplir consciencieusement les devoirs de leur emploi.

Tous les fonctionnaires du comité reçoivent un traitement : le maire touche 5,000 florins ; chaque adjoint, 3,000 ; le secrétaire général et chaque assesseur 2,500, plus une indemnité de logement variant de 800 à 1,000 florins.

Les principaux d'entre eux ont droit de siéger et délibérer au conseil municipal, lors même qu'ils n'en font point partie ; cependant, ils doivent s'abstenir lorsque la délibération porte sur un acte de leur gestion.

Tous peuvent être l'objet d'une enquête, d'une suspension et d'un remplacement provisoire de la part du bourgmestre supérieur ; cependant, les pouvoirs de ce dernier s'arrêtent à la suspension pour le maire, et encore l'assentiment du ministre est-il nécessaire.

Attributions du comité. — Les affaires du ressort du comité sont traitées sous la présidence du maire, soit en séance plénière, soit dans les sections, mais toujours au nom du comité suivant le règlement intérieur établi par le conseil municipal. Les assesseurs seuls et le maire ont droit de vote : la présence de quatre membres et du président est nécessaire : l'appel des décisions du comité est porté directement devant le ministre compétent pour les affaires d'administration centrale : il est adressé d'abord au conseil, puis au ministre de l'intérieur pour toutes celles qui concernent les revenus, la fortune et l'administration de la ville (art. 79-81).

Le comité est l'organe exécutif de la municipalité pour l'administration générale et locale : il a de plus une autorité administrative propre pour la décision de toutes les affaires que les lois et règlements lui attribuent et qui ne sont réservées ni au conseil, ni à d'autres autorités (1). — Il pourvoit à

(1) Voir p. 273, note 2.

l'exécution des arrêtés ministériels, des délibérations du conseil et de ses propres décisions. — Il doit notamment veiller à la conservation du patrimoine et à la perception des revenus, au maniement régulier des fonds, à l'établissement et à la vérification des comptes. Chaque membre du comité et respectivement le comité entier est responsable de l'accomplissement de son mandat, notamment du maniement régulier des caisses (art. 77 et 78). On a vu qu'il prépare le budget. Il a aussi sous ses ordres les autorités des districts urbains et statue sur les recours formés contre leurs décisions (1).

Le bourgmestre supérieur peut, dans certains cas, et pour des intérêts généraux, faire exécuter les arrêtés ministériels malgré le comité.

Attributions du maire. — Le maire préside le comité; il reçoit les décisions ministérielles et toutes pièces adressées à la municipalité. Il exécute les arrêtés du gouvernement : toutefois, si un arrêté lui paraît illégal, contraire aux intérêts locaux ou inexécutable, il adresse, dans les 24 heures, un rapport au bourgmestre supérieur, et, en son absence, au ministre compétent; si le ministre persiste et que le maire ne se croie pas encore tenu à exécuter, il en informe le bourgmestre supérieur qui convoque sans délai le conseil municipal en séance extraordinaire pour délibérer sur le point litigieux. Le maire doit toujours exécuter les décisions du gouvernement contre lesquelles le conseil municipal ne peut voter la suspension aux termes de l'art. 12 de la loi (Voir § II, n° 2, lettre *a*, p. 271).

Il signe tous documents émanés de la municipalité. Dans les cas urgents, il peut, sans attendre la réunion du comité,

(1) *Le comité d'administration*, organisé pour les comitats et villes libres par la loi de 1876 (Voir page 261-264), fonctionne à Budapest comme dans les autres municipes. Son action a pour objet de mettre en harmonie les actes des fonctionnaires royaux et ceux des fonctionnaires municipaux. Les attributions du comité exécutif, notamment celles qui résultent de l'art. 77 de la loi de 1872 ont été un peu modifiées, depuis 1876 ; mais cependant il reste chargé du pouvoir exécutif. Le comité d'administration exerce plutôt une surveillance et un contrôle qu'une action directe : il exerce le pouvoir disciplinaire et statue en appel sur les demandes formées contre le comité exécutif et les autres fonctionnaires.

requérir seul le concours de la force armée. Il délivre les mandats de payement.

Tout particulier lésé peut recourir contre les mesures du maire devant le conseil municipal, puis au ministre de l'intérieur (art. 74).

2. — Fonctionnaires des districts urbains.

La capitale est divisée en 10 districts administratifs correspondant à peu près aux 9 circonscriptions électorales (on a détaché les parties extra-urbaines de la 8e et de la 9e circonscriptions pour former un 10e district). A la tête de chaque district est placé un *président* assisté de plusieurs *jurés* formant avec lui l'autorité du district (art. 82).

Le président est nommé par le conseil municipal ; les jurés et leurs suppléants sont élus dans le district de la même manière et pour le même temps que les conseillers municipaux ; tous reçoivent des honoraires fixés par le conseil municipal : le président touche annuellement 200 ducats (4,000 fr.) et chaque juré 50. Le président répartit les affaires entre les jurés qui les traitent suivant ses instructions et sous sa responsabilité (art. 82).

Les autorités du district sont sous les ordres directs du comité exécutif et reçoivent leurs instructions de lui seul ; elles sont tenues, notamment : de publier les arrêtés municipaux ; d'assurer le logement des troupes chez les particuliers et de vider les contestations à cet égard ; de pourvoir à l'entretien des indigents, à l'éducation des enfants trouvés et orphelins ; de délivrer des bons aux malades pauvres du district pour le traitement gratuit à l'hôpital ou la fourniture gratuite de médicaments ; de décerner les certificats d'indigence ou de bonnes mœurs ; de veiller sur les propriétés communales ; de traiter notamment toutes les questions relatives au recensement, au recrutement, à la recherche des conscrits réfractaires ; de seconder le comité exécutif dans les affaires d'impôt, d'orphelins, de tutelle et autres ; de veiller à la propriété et à la salubrité publiques, et, en général, à l'exécution des règlements locaux (art. 83).

Le comité de district a, en outre, des attributions conten-

tieuses en matière industrielle depuis la loi VIII de 1872 qui abolit les maîtrises et jurandes. C'est devant lui que se font les déclarations d'ouverture ou d'abandon d'une industrie, et que sont portés les débats entre maîtres, compagnons et apprentis (art. 84).

L'appel contre les décisions et mesures de l'autorité de district est porté devant le *tanàcs* ou comité exécutif (art. 86).

3. — *Responsabilité.*

En dehors de la responsabilité pénale qui peut donner lieu à une poursuite criminelle, les fonctionnaires municipaux répondent des dommages causés à l'État, à la municipalité ou aux particuliers, par excès ou abus de pouvoir, par négligence ou imprévoyance coupable. L'action est intentée, sinon contre ceux qui ont agi lorsqu'ils ont obéi à des instructions données par une autorité compétente, du moins contre ceux qui ont ordonné l'action illégale. La demande en dommages-intérêts est portée devant le tribunal compétent : les plaignants de mauvaise foi encourent une amende qui peut s'élever à 500 florins au profit d'un établissement de bienfaisance. Si la partie lésée ne peut être dédommagée par suite de la pauvreté du fonctionnaire condamné, les dommages et intérêts sont couverts par la caisse municipale qui garde le droit de reprise. Pour les dommages causés par les fonctionnaires chargés du maniement des fonds publics, la responsabilité pécuniaire atteint aussi ceux qui ont le devoir de surveiller le maniement des fonds lorsqu'ils sont en faute (art. 115 à 117). Cette même responsabilité atteint les membres du conseil municipal ayant voté pour une décision illégale.

Aucun fonctionnaire ne peut encourir de responsabilité ni de peines disciplinaires à raison d'actes prescrits par la loi (art. 123).

§ IV. — Bourgmestre supérieur.

A la tête de la municipalité est placé le *fo-polgarmester* ou bourgmestre supérieur, élu pour 6 ans par le conseil municipal, sur une liste de 3 candidats désignés par le roi sous le contreseing du ministre de l'intérieur (art. 68) (1).

(1) Il s'agit ici de l'organisation particulière à Budapest; dans les autres villes

C'est l'agent du gouvernement central dans la capitale. Il a surtout un rôle de surveillant, mais peut aussi prendre certaines mesures répressives.

Il contrôle l'administration locale et veille sur les intérêts de l'administration générale confiés à la municipalité. Dans ce but, il doit tenir au moins deux fois par an une séance de révision à laquelle assistent les membres du comité exécutif, et examiner personnellement, au moins une fois par an, le service des employés municipaux (art. 69).

Il peut ordonner une enquête contre les employés coupables ou négligents et les suspendre durant l'enquête : toutefois, il ne peut suspendre le maire qu'avec l'approbation du ministre de l'intérieur. Il peut remplacer, le maire excepté, l'employé suspendu jusqu'à la plus prochaine séance du conseil (art. 69).

Si la municipalité ou le maire ne s'acquitte pas régulièrement de ses obligations, le gouvernement peut autoriser le bourgmestre supérieur à disposer directement de tous les employés et agents de la capitale qui doivent sans réserve obéir à ses ordres : ce pouvoir ne s'étend pas au delà de l'exécution des arrêtés ministériels litigieux : c'est la sanction du droit donné au ministre de passer outre aux protestations du conseil contre les arrêtés d'ordre général. La municipalité, si elle se croit lésée, peut porter plainte au parlement (art. 70 et 72).

Section III. — Conseils communaux.

L'organisation des communes faisant partie des comitats a été réglée par la loi du 4 juin 1871. On retrouve ici les principes généraux qui ont été exposés sous les deux sections précédentes. Chaque commune a : 1° un *conseil,* composé en partie de membres élus, et en partie de membres virilistes ou plus imposés ; 2° un *comité exécutif* élu tantôt par les électeurs, tantôt par le conseil.

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTIONS. — ART. 2e. CONSEIL. — ART. 3e. COMITÉ.

libres, le bourgmestre supérieur, ou plutôt le préfet est, ainsi que dans les comitats, directement nommé par le gouvernement. (Voir : observations générales, p. 265).

ART. 1er. — ÉLECTIONS

Il faut, pour être électeur, être âgé de 20 ans au moins et figurer depuis deux ans au rôle des contributions directes. Les établissements publics, les sociétés et institutions, qui ont des propriétés dans la commune et y payent l'impôt, jouissent de l'exercice du droit électoral. — Le nombre des conseillers est d'un par cent habitants, sans pouvoir être supérieur à 200 ni inférieur à 10. La moitié est élue pour six ans et renouvelée par moitié tous les trois ans. L'autre moitié est prise sans élection parmi les plus fort imposés d'après le rôle de l'année.

ART. 2e. — CONSEIL

Le conseil est présidé par le maire. Il administre les affaires communales. Il est soumis à la tutelle du conseil du comitat par l'intermédiaire de l'alispan (suppléant du fo-ispan ou préfet) pour les villes, et du szolgabiro (chef d'arrondissement) pour les communes rurales : l'un et l'autre de ces fonctionnaires provinciaux (de comitat) peuvent suspendre l'exécution des décisions. L'approbation du conseil du comitat est nécessaire lorsqu'il s'agit de centimes additionnels, d'augmentation ou de diminution de la fortune communale, de baux de plus de six ans, d'emprunts, de création ou suppression d'emplois, de contrats non prévus au budget, de travaux publics, de monuments historiques. La loi est muette sur la dissolution du conseil (1).

ART. 3e. — COMITÉ

Les *villes,* dont le conseil comprend de 48 à 200 membres, ont un comité composé d'un bourgmestre, un chef de police, un fiscal, un trésorier, un contrôleur, un tuteur des orphelins, un archiviste, un médecin, un ingénieur, un président de la chambre des tutelles et plusieurs conseillers dont le nombre, varie : tous sont élus par le conseil. — Les *grandes communes* dont le conseil comprend de 20 à 48 membres, ont un comité composé d'un maire ou juge (biro), un suppléant, quatre con-

(1) Voir. page 273, note 2, sur les règlements de police.

seillers, un trésorier, un ou plusieurs notaires-greffiers, un tuteur des orphelins et quelquefois un médecin, tous nommés directement par les électeurs. — Les *petites communes*, dont le conseil comprend de 10 à 20 membres, ont un comité composé d'un maire ou juge, un suppléant et deux conseillers, tous élus par les électeurs. Les petites communes se groupent pour l'élection d'un notaire commun qui est nommé par les conseils réunis. — L'alispan du comitat peut révoquer le maire (1).

(1) Le pouvoir central n'a ici qu'une action très indirecte, puisque la tutelle est aux mains du conseil (assemblée) du comitat et de fonctionnaires nommés par lui, notamment du *szolgabiro* (p. 259-260) ; il ne peut agir que par le comité d'administration établi en 1876.

CHAPITRE TROISIÈME

ORGANISATION JUDICIAIRE

Observations générales.

L'organisation judiciaire (1) a été récemment modifiée : 1° par la loi XXXVII 1880 (2), sur la mise à exécution des lois spéciales hongroises, c'est-à-dire du code pénal promulgué en 1878 et du code des contraventions promulgué en 1879 : la juridiction, en matière de contravention, se trouve aujourd'hui partagée entre le juge d'arrondissement, qui l'avait tout entière, et les autorités administratives ; d'autre part, la juridiction des délits est également partagée entre le juge d'arrondissement et le tribunal de première instance, qui en était seul saisi ; — 2° par la loi LIX de 1881 (3), mise en vigueur le 1er janvier 1882, qui, entre autres dispositions, supprime la section de cassation de la cour suprême et modifie le système des voies de recours.

§ I. JURIDICTION COMMUNALE. — Elle est exercée, pour les petites affaires civiles, par les fonctionnaires municipaux élus dans les communes.

(1) Nous avons emprunté nos renseignements, sur l'ensemble de l'organisation judiciaire, à un exposé fait il y a quelques années par M. le ministre de la justice de Hongrie et publié en français. Nous avons pu les compléter, dans notre première et aussi dans la presente édition, grâce à l'obligeance de M. F. DE NAGY, professeur à l'université de Kolozsvàr, capitale de la Transylvanie.

(2) Analyse et notes de M. MARTINET, *annuaire de lég. comp.*, 10e année : 294. — Nous avons modifié les expressions françaises employées par M. Martinet pour désigner les juridictions compétentes. — Les annuaires de légis. comp. de 8e et de 9e année contiennent l'analyse par M. Martinet du code pénal et du code des contraventions.

(3) Analyse par M. DE NAGY (traduction par M. P. Dareste), *annuaire*, 11e année : 365. — On verra, ci-après, que les voies de recours diffèrent sensiblement de celles adoptées par la législation *française :* disons tout de suite qu'il y a ici *trois degrés de juridiction.*

§ II. Juridiction intermédiaire. — Des tribunaux, compétents aussi pour les affaires civiles dites « de peu d'importance », mais pourtant d'une valeur plus considérable que celles jugées à la commune, sont tenus, soit par le juge d'arrondissement chargé aussi de la juridiction ordinaire, soit par des juges de paix nommés par le ministre de la justice. Des recours limités ou plutôt des pourvois peuvent être formés devant le tribunal de première instance.

§ III. Juridiction ordinaire. — Elle comprend : 1° le *juge d'arrondissement* et le *tribunal de première instance*, qui se partagent les affaires civiles échappant aux juridictions ci-dessus et qui statuent, en matière pénale (sauf la compétence des autorités administratives à l'égard des contraventions), sur les contraventions, les délits et les crimes : le *jury* n'existe que pour les délits de presse ; — 2° les *tables royales* ou cours de deuxième instance, qui statuent sur les recours formés contre les décisions des juges de première instance ; — 3° une *cour suprême* ou de troisième instance, qui juge les recours formés contre les décisions des tables royales.

§ IV. Juridiction commerciale. — Un seul tribunal de commerce spécial existe (1) à Budapest : il est composé de juges ordinaires et d'assesseurs commerçants. Ailleurs, la juridiction ordinaire statue sur les affaires commerciales : le tribunal s'adjoint seulement un assesseur commerçant.

§ V. Juridictions administratives. — Les autorités administratives ont d'importantes attributions contentieuses : on remarquera surtout celles qui ont trait au jugement des délits ou contraventions *forestières* et des contraventions de *police*.

§ VI. Ministère public. — Il ne siège encore qu'au

(1) Il convient cependant deciter aussi les *tribunaux des bourses et halles de commerce*, reconnus déjà par la loi II de 1870, notamment celui de Budapest. Leur compétence a été déterminée par la loi précitée LIX de 1881. Ils sont exclusivement composés de commerçants élus et ne recevant aucun traitement ; ils jugent non seulement les débats relatifs aux affaires conclues à la bourse, mais aussi, s'il y a consentement des parties, ceux relatifs aux affaires commerciales conclues hors de la bourse. Les recours contre leurs décisions sont portés devant les Tables royales et, en troisième instance, devant la cour suprême, lorsqu'elles ont été annulées sur le premier appel.

criminel et seulement devant le tribunal de première instance et les tables royales.

Section I. — Juridiction communale.

Elle est réglée par la loi XXII de 1877 (2). — Dans les villes libres et autonomes, elle est exercée par plusieurs fonctionnaires que désigne à cet effet le conseil communal ; à Budapest, elle est confiée aux fonctionnaires des districts urbains qui l'exercent dans leur arrondissement respectif ; un seul fonctionnaire siège assisté d'un greffier. — Dans les villes et grandes communes, elle est exercée par le maire, assisté d'un membre du comité exécutif de la ville et du notaire-greffier. — Dans les petites communes, elle est exercée par le maire, assisté de deux personnes appartenant à l'autorité communale. — Ces fonctions judiciaires ne donnent droit à aucune indemnité au profit de ceux qui les remplissent (3).

La compétence des juges communaux, exclusivement *civile*, s'étend à toutes les demandes mobilières dont l'objet ou la valeur ne dépasse pas 20 florins (50 fr.) ; à celles relatives à des intérêts, arrérages, obligations alimentaires, lorsque le principal ne dépasse pas 20 florins ; enfin, aux demandes d'indemnités en matière de police rurale et de chasse jusqu'à 20 florins, si le demandeur ne préfère la juridiction supérieure. —Il n'y a point de recours contre les décisions des juges communaux ; la partie, qui n'est point satisfaite du jugement rendu, peut seulement, pendant un délai de huit jours, former une demande nouvelle devant le juge d'arrondissement.

(1) L'organisation et la compétence du tribunal de commerce de Budapest seront examinées sous la section III.

(2) Traduction par M. FLURER, *annuaire de lég. comp.*, 7e année : 290.

(3) Voir p. 224, note 3, sur les *tribunaux communaux* en Europe.

Le *juge de paix* (voir section II) peut être quelquefois chargé, indépendamment de ses attributions particulières, d'exercer en même temps la juridiction communale ; dans ce cas, ses décisions sont soumises aux recours établis pour sa compétence ordinaire.

Section II. — Juridiction intermédiaire.

La loi XXII de 1877, déjà citée, règle à la fois l'organisation de ces tribunaux et la procédure à suivre pour les affaires « de peu d'importance » dont ils connaissent.

Division : § I. Juge. — § II. Compétence.

§ I. — Juge.

1. — En principe, c'est, depuis 1872, le *jarasbiro* ou juge d'arrondissement que nous retrouverons à la section III. Il a une double juridiction : 1° comme juge des affaires « de peu d'importance » : c'est celle dont il s'agit ici ; 2° comme juge de première instance des affaires sommaires : c'est celle qui fera l'objet de la section suivante.

2. — Dans l'intérêt d'une expédition plus rapide des affaires (L. XXII, 1877 : art. 2), le *szolgabiro* (fonctionnaire administratif du comitat : voir, p. 259-260) peut être exceptionnellement chargé d'une partie de la juridiction par le ministre de la justice, pourvu qu'il ait passé ses examens de droit, subi l'examen d'État théorique ou juridique, ou rempli déjà les fonctions de juge. Il conserve la juridiction (art. 4) aussi longtemps qu'il exerce ses fonctions administratives ; cependant elle peut lui être retirée par le ministre.

3. — Dans les villes libres et autonomes, dans les grandes communes situées dans le ressort d'une chambre de notaires, la juridiction peut être exercée par un ou plusieurs *juges de paix* nommés par le ministre, à la demande des autorités ou représentants de ces villes ou communes, et pourvu que celles-ci présentent une personne remplissant les conditions prescrites et disposée à accepter les fonctions : le juge de paix doit avoir passé ses examens de droit ou subi l'examen d'État théorique ou juridique : il doit, en outre, être d'une probité

reconnue. — Ne peuvent être nommés juges de paix : les fonctionnaires de l'État; les notaires; les avocats inscrits au tableau et les candidats aux fonctions d'avocats; les militaires appartenant à l'armée, à la marine ou à la honvèd (réserve), et se trouvant en état d'activité; les pasteurs et chapelains attachés à une paroisse; les prêtres réguliers; les instituteurs primaires. — La juridiction du juge de paix s'étend seulement au territoire de la ville, de la commune ou de la circonscription de la chambre notariale. Les villes peuvent elles-mêmes être divisées en circonscriptions ayant chacune leur juge de paix (art. 1, 3, 8). — On a vu, à la section précédente, que le juge de paix peut être aussi chargé de la juridiction communale, lorsque les autorités compétentes en ont exprimé le vœu dans leur demande et, dans ce cas, il n'y a point de juridiction communale spéciale dans le ressort de l'autorité qui a fait cette demande (art. 3). Le juge de paix n'a point de traitement.

§ II. — Compétence.

Elle est déterminée par l'art. 11 de la loi et s'applique :

1° aux demandes mobilières ne dépassant pas 50 florins (125 fr.) ainsi qu'aux demandes relatives à des intérêts, arrérages, obligations alimentaires, si le principal ne dépasse pas 50 florins; la juridiction communale est de droit compétente lorsque l'objet du litige ne dépasse pas 20 florins ;

2° aux affaires civiles de police rurale et de chasse, lorsque l'indemnité demandée ne dépasse pas 100 florins en dehors de l'amende et des accessoires; la juridiction communale peut être facultativement saisie jusqu'à 20 florins ;

3° aux demandes en expulsion ou en délivrance des lieux loués, lorsque le prix annuel du bail ne dépasse pas 400 florins (1,000 fr.) à Budapest et 200 florins (500 fr.) ailleurs;

4° aux demandes en restitution d'objets mobiliers loués, lorsque la location annuelle ne dépasse pas 50 florins;

5° aux procès pour injure ou diffamation, dans les parties du territoire où ces affaires font l'objet de procès civils;

6° aux contestations nées à l'occasion des foires et marchés annuels et hebdomadaires, pendant la durée des dites foires et marchés, jusqu'à 50 florins, en principal;

7° aux actions en bornage et à certaines actions possessoires.

La compétence ne s'applique pas aux affaires relatives aux livres fonciers, aux lettres de change, à celles qui sont du ressort des tribunaux urbariaux, aux affaires commerciales, sauf le n° 6 ci-dessus, enfin à celles qui sont attribuées par les lois aux autorités administratives (1) (art. 11.)

Les recours sont autorisés contre les décisions des tribunaux inférieurs pour cause de nullité (incompétence, déni de justice, vice de forme) et sont portés devant le tribunal de 1re instance qui juge en dernier ressort et dont la décision n'est sujette à aucun recours (2). Lorsque l'action en nullité est évidemment mal fondée, le tribunal peut condamner celui qui l'a introduite à une amende de 25 florins (art. 57, 50.)

Section III. — Juridiction de 1re instance.

Observations générales.

I. — Il y a deux juridictions de première instance. Aux termes de la loi XXXII de 1871, la Hongrie et la Transylvanie ont été divisées en 102 circonscriptions ayant chacune un tribunal de première instance; elles doivent être ultérieurement réduites à 64. — Le ressort de chaque tribunal est lui-même divisé en plusieurs arrondissements qui forment autant de ressorts distincts.

A l'arrondissement, siège le *jarasbiro* que nous avons déjà vu sous la section précédente. Il ne juge plus ici dans les termes de la loi de 1877, mais en qualité de juge de première instance, soit en matière pénale, soit en matière civile, et à charge de recours devant les tribunaux (Tables) de deuxième instance. Sa compétence, plus restreinte que celle du tribunal,

(1) Voir : observations générales, § IV, page 285. — Voir aussi p. 248, note 1.

(2) En *France*, les attributions du juge de paix offrent une assez grande analogie avec celles des tribunaux hongrois que nous examinons ici : toutefois, leur compétence ordinaire s'arrête à 125 fr., tandis que celle du juge de paix français s'étend jusqu'à 200 fr. D'autre part, ce n'est point un appel qui peut être ici formé contre les décisions des tribunaux, mais simplement un pourvoi, tandis que le juge français ne statue en dernier ressort que jusqu'à 100 fr.

a été considérablement étendue par la loi LIX de 1881, mise en vigueur le 1er janvier 1882. — Il juge suivant la *procédure sommaire* (c. à. d. orale.)

Le tribunal, placé à côté, non pas au-dessus du juge d'arrondissement, puisqu'il ne constitue pas à l'égard de ce dernier la juridiction d'appel, statue également en première instance, soit au civil, soit au criminel, pour les affaires qui échappent à la compétence du jarasbino. Il juge d'après la *procédure ordinaire* (c'est-à-dire écrite.) Les recours contre les jugements du tribunal sont portés devant les tribunaux (Tables) de deuxième instance.

II. — Quant aux *affaires commerciales*, elles sont, suivant leur importance, soit de la compétence du juge d'arrondissement, soit de la compétence du tribunal qui s'adjoint, pour les juger, des assesseurs commerçants. Cependant, un tribunal spécial de commerce siège à Budapest.

Division : § I. Juge d'arrondissement. — § II. Tribunal de première instance. § III. Tribunal de commerce de Budapest.

§ I, — Juge d'arrondissement.

Le *jarasbiro* (juge d'arrondissement) a quelquefois plusieurs suppléants (*aljarasbiro* : juge supplémentaire); il juge seul, lui ou ses suppléants, assistés d'un greffier.

1. — En matière *civile et commerciale*, il est compétent : 1° sur les actions dont la valeur n'excède pas 500 florins (1250 francs) (1);

2° quelle que soit la valeur : — *a*) sur les créances qui résultent d'actes authentiques ou sous-seings privés dressés conformément aux règles de la procédure civile, et s'il a été stipulé, dans le titre de créance ou dans un acte séparé authentique ou privé, que la procédure sommaire serait suivie; (toutefois, le juge ne connaît, en matière commerciale, ni des lettres de change ou billets à ordre, ni des faillites) ; — *b*) sur les demandes résultant des relations entre concubins, notamment celles relatives aux aliments pour les enfants naturels ; — c) sur toutes demandes d'intérêts, rentes, arrérages de pension

(1) Avant la loi de 1881, la compétence du juge d'arrondissement n'allait pas au delà de 300 fl.

alimentaire, échus depuis deux ans au plus, lorsque l'obligation est basée sur la loi ou sur un titre conforme aux prescriptions ci-dessus (*a*) ; — *d*) sur les demandes relatives à des loyers ou fermages échus depuis deux ans au plus et autres demandes résultant du bail ; — *e*) sur les demandes pour réparations civiles relatives aux contraventions champêtres ; — *f*) sur les actions possessoires ; — *g*) sur toutes difficultés entre voyageurs et hôteliers.

2. — En matière *pénale*, il est compétent sur les contraventions qui ne sont point du ressort des autorités administratives (voir section VII) et sur une partie des délits (le surplus est du ressort du tribunal : § II ci-après). Si le délit commis paraît au juge devoir entrainer une peine de plus de six mois de prison, il renvoie l'affaire devant le tribunal qui, d'ailleurs, n'est point lié par ce renvoi et peut infliger toute peine. — Il peut aussi être chargé de l'instruction criminelle.

3. — L'appel des décisions du juge d'arrondissement, toujours possible, est porté devant la table royale (tribunal de 2e instance) du ressort. En matière civile, l'appel n'est point suspensif de l'exécution, lorsque la valeur de la créance ne dépasse pas 100 florins, et aussi dans quelques affaires déterminées. — Les pourvois pour vice de forme sont aussi déférés à la Table royale (voir ci-après, page 295, note 2 (1).

§ II. — Tribunal de première instance.

1. — Il est composé d'un président, quelquefois d'un vice-

(1) Voies de recours. — Outre l'appel, la loi de 1881 a introduit un recours particulier (*felfolyamódas*, analogue au recours (*beschwerde*) allemand) accordé exceptionnellement contre les jugements qui ne prononcent pas définitivement sur le fond, par ex. les jugements sur la compétence : il n'a pas d'effet suspensif et, en principe n'est pas ouvert contre les décisions des juges de deuxième instance. — Il y a aussi notamment le recours en faveur de la partie qui a involontairement laissé expirer les délais légaux (*igazolás:* justification) ; — le recours afin de renouvellement du procès déjà jugé ; — le recours (*eloterjesztés* : remontrance) contre les actes et opérations du juge ou du greffier chargé du procès-verbal ; — l'action en nullité (*semmiségi kereset*). dans les cas de graves nullités de formes (omission d'indication du domicile du défendeur, défaut de pouvoir), lorsque ces nullités ne donnent pas ouverture à quelque autre voie de recours.

président, et de plusieurs juges : la présence de trois juges est nécessaire. — Dans les affaires commerciales, l'un des juges nécessaires est pris parmi les commerçants désignés par la chambre de commerce ou le corps des commerçants ; les assesseurs commerçants ne touchent point de traitement. — Dans les affaires de presse, le tribunal siège avec un jury.

Les fonctions du ministère public sont remplies par un procureur du roi qui ne siège qu'en matière criminelle.

2. — En *matière civile et commerciale*, le tribunal est compétent : 1° en premier ressort, sur toutes les affaires qui échappent à la compétence du juge d'arrondissement ou d'autres tribunaux spéciaux : toutefois, les affaires maritimes sont du ressort exclusif du tribunal de première instance de Fiume; et il faut aussi noter que les causes seigneuriales (relatives à l'abrogation des droits féodaux) sont toutes jugées, en première instance, par le tribunal à l'exclusion du juge d'arrondissement;

2° aussi en premier ressort, sur les demandes en divorce entre les protestants (1) et les israélites; les affaires matrimoniales entre les membres des autres confessions, étant considérées au point de vue religieux au lieu de l'être au point de vue civil, sont de la compétence des tribunaux ecclésiastiques;

3° en dernier ressort, sur les recours en nullité, formés contre les décisions rendues par les tribunaux inférieurs (section II) (2).

3. — En *matière criminelle*, le tribunal est compétent en premier ressort sur tous les crimes et sur les délits qui ne sont point réservés à la juridiction du juge d'arrondissement.

Cependant, lorsqu'il s'agit de délits de *presse*, le tribunal juge assisté d'un *jury* composé de douze membres; dans ce

(1) Applicable aux protestants dans la Hongrie proprement dite, et non en Transylvanie.

(2) La juridiction civile, en *France*, est, sauf la compétence limitée du juge de paix, attribuée sans partage au tribunal de première instance composé comme le tribunal hongrois ; mais le tribunal français statue en dernier ressort jusqu'à 1,500 fr., et il n'y a point d'exception pour les affaires matrimoniales qui sont toutes de sa compétence.

cas, ses décisions sont en dernier ressort sauf pourvoi pour vice de forme, incompétence ou violation de la loi, qu'il y ait acquittement ou condamnation : le pourvoi est porté devant la cour suprême. Il n'y a que onze tribunaux de première instance auprès desquels siège le jury (1).

4. — Les jugements rendus en premier ressort par le tribunal peuvent toujours être attaqués par la voie d'appel devant la table (cour) royale du ressort. — Celle-ci connaît aussi, en principe des recours pour vice de forme

§ III. — Tribunal de commerce de Budapest (2)

Il est composé d'un président, d'un vice-président, de douze juges ordinaires, tous nommés par le roi, et de quatorze assesseurs commerçants nommés par la chambre de commerce. Les membres nommés par le roi ont un traitement comme les juges du tribunal de première instance : les assesseurs commerçants n'ont pas de traitement.

Le tribunal exerce la juridiction commerciale pour Budapest, comme les juges d'arrondissement et les tribunaux de première instance l'exercent en dehors de la capitale. Il est compétent pour les affaires relatives : 1° aux lettres de change et billets à ordre ; 2° aux contestations réputées commerciales aux termes du droit hongrois en tant qu'elles ne sont pas de la compétence du juge d'arrondissement ; 3° aux faillites seulement pour les commerçants et sociétés de commerce (3) ; 4° à l'annulation des titres de l'État perdus ; 5° aux affaires du Crédit foncier hongrois et aux demandes contre la Banque austro-hongroise.

L'appel, toujours possible, est porté devant la table (cour) royale de Budapest (4), qui connaît aussi des recours pour vice de forme.

(1) Le tribunal de première instance, en *France,* ne statue que sur les délits. Tous les crimes sont déférés à la cour d'assises, qui dépend de la cour d'appel et statue toujours avec le jury.

(2) Voir la note 1, page 285, sur les *tribunaux des bourses et halles de commerce.*

(3) Le droit hongrois admet la faillite des non-commerçants.

(4) En *France* aussi, les tribunaux de commerce spéciaux sont l'exception et ne fonctionnent que dans les villes dont le commerce est important ; mais tous

Section IV. — Table royale (2e instance).

Il y a deux Tables royales, l'une à Budapest pour la Hongrie et Fiume, et l'autre à Marosvasarhély pour la Transylvanie.

I. — La Table de Budapest est composée d'un président, un vice-président, 10 présidents de chambre, 94 juges ordinaires, 2 juges spéciaux pour Fiume, 26 suppléants, 8 surnuméraires, tous nommés par le roi. Les fonctions du ministère public sont remplies par un procureur assisté de 4 substituts.

Elle est divisée en neuf chambres ou sections dont la compétence particulière est ainsi réglée : 1° cinq chambres qui jugent les appels formés contre les jugements rendus, au civil et en premier ressort, par les juges d'arrondissement et les tribunaux de première instance ; — 2° une chambre qui juge les appels relatifs aux causes seigneuriales ; — 3° une chambre qui juge les appels formés en matière commerciale, contre les décisions des juges d'arrondissement, des tribunaux de première instance, du tribunal commercial de Budapest et des tribunaux des bourses et halles de commerce (p. 285, n. 1) ; — 4° deux chambres qui jugent les appels formés, en matière pénale, contre les décisions en premier ressort des juges d'arrondissement et des tribunaux de première instance.

La présence des cinq juges est nécessaire ; cependant, trois juges suffisent pour statuer sur les appels formés contre les décisions des juges d'arrondissement.

II. — La table de Marosvasarhély est composée d'un président, de trois présidents de chambre, de vingt juges ordinaires, de quatre suppléants, d'un surnuméraire, tous nommés par le roi. Le siège du ministère public est occupé par un procureur et un substitut.

Elle est divisée en quatre chambres : deux pour les affaires civiles et commerciales ; une pour les affaires seigneuriales ; une pour les affaires criminelles. La compétence et la composition de ces chambres sont réglées comme pour la Table de Budapest.

les juges sont des commerçants élus : ailleurs, la juridiction ordinaire juge les affaires de commerce, comme en Hongrie, mais sans adjonction de commerçants.

III.— En principe, un deuxième appel est de droit contre tout jugement rendus par les Tables royales. Cependant, il n'en est point ainsi, notamment lorsqu'elles confirment la décision rendue en matière sommaire (par le juge d'arrondissement), s'il s'agit d'un intérêt supérieur à 500 fl., ou même d'un intérêt indéterminé quand le demandeur est prêt à accepter 200 fl. à titre de transaction ; dans ce cas, le jugement est en dernier ressort. Le second appel, quand il a lieu, est porté devant la cour de troisième instance (1). — Cette dernière connait aussi des recours pour vice de forme (1).

Section V.— Cour suprême (2).

La cour est composée d'un président, de 6 présidents de conseil, de 42 juges ordinaires, 2 juges pour Fiume. — Les fonctions du ministère public ne sont pas remplies en ce moment auprès de la cour : une réforme projetée dans la procédure et qui aura pour base le débat oral doit amener l'établissement d'un procureur.

La cour se divise en quatre chambres : une pour les affaires

(1) Les cours d'appel, en *France*, peuvent être comparées aux Tables royales : elles siègent avec sept juges nécessaires en matière civile et avec cinq juges en matière correctionnelle ; elles ont une ou plusieurs chambres civiles et commerciales, une chambre correctionnelle, et une chambre de mise en accusation ; cette dernière n'a point d'équivalent ici. — Le principe des deux degrés de juridiction exclut, en France, le second appel et la cour de 3e instance.

(2) La loi de 1881 a introduit une réforme importante. — La cour suprême se divisait autrefois en deux sections : l'une, jugeant en 3e instance, comme tribunal de deuxième appel ; l'autre, jugeant les pourvois en cassation pour vice de procédure. Et, comme le pourvoi pouvait être formé même contre les décisions rendues en premier ressort, il en résultait qu'une affaire pouvait être portée successivement par voie d'appel, au fond, devant les juridictions de première, de deuxième et de troisième instance, et aussi que chacune des décisions rendues par ces trois juridictions pouvait être portee devant la cour (section) de cassation. — La réforme de 1881 a eu pour objet de simplifier cette procédure : elle supprime la cour (section) de cassation, tout en maintenant les pourvois pour vice de forme ; seulement ces pourvois dorénavant ne sont plus déférés à une cour spéciale par une procédure distincte de l'appel : ils sont, sauf quelques exceptions portés avec l'appel, s'il y a lieu, devant le tribunal supérieur qui statue à la fois sur les deux recours.

La cour de troisième instance subsiste donc seule désormais comme cour suprême du royaume (*magyar kiralyi curia*) ; les membres de la cour de cassation supprimée sont venus y prendre place, savoir : le président (*orszàgbiro :* juge suprême du royaume), en qualité de premier président ; le vice-president et les 18 juges, chacun avec leur qualité. Les membres de la cour de troisième instance ont tous été maintenus avec leur titre ; cependant le président a seulement aujourd'hui le titre de second président. Cette organisation d'ailleurs n'est que provisoire.

civiles, une pour les affaires seigneuriales, une pour les affaires commerciales et une pour les affaires criminelles.

La compétence s'étend en troisième et dernier ressort à toutes les affaires, civiles, commerciales ou criminelles, jugées par les Tables royales : nous avons dit que le deuxième appel n'était pas toujours possible, et que les Tables royales jugeaient en dernier ressort, notamment, lorsqu'elles confirmaient la décision des juges de première instance. — La cour connaît directement des pourvois formés contre les jugements rendus en matière de presse par les tribunaux de 1re instance. — Enfin, elle statue, chambres réunies, sur des questions de principe.

Section VI. — Nomination et Traitement des magistrats.

§ — I. Nomination.

1. — Les fonctionnaires des juridictions communales sont élus dans les communes ; les juges de paix sont nommés par le ministre. Aucun de ces divers juges des juridictions inférieures n'est inamovible.

2. — Au contraire, les juges d'arrondissement et du tribunal de première instance, les juges ordinaires du tribunal de commerce de Budapest, ceux des tables royales et de la cour suprême sont nommés par le roi et inamovibles.

Ils ne peuvent être déplacés ni nommés à un autre emploi[1] sans leur consentement : cependant leur déplacement ou promotion peut avoir lieu en cas de changement dans l'organisation judiciaire, ou en cas de nomination, au tribunal où ils siègent, d'un juge membre de leur famille au degré prohibé. Ils sont mis à la retraite à l'âge de 70 ans, à moins d'autorisation spéciale du ministre de la justice : il en est de même, en

(1) La cour de cassation, en *France*, ne peut être saisie que de pourvois formés contre les jugements ou arrêts rendus en dernier ressort, à tous les degrés de juridiction. Elle ne connaît pas du fond des affaires ; elle casse pour vice de forme et incompétence, mais aussi notamment pour violation de la loi, excès de pouvoirs, et pour contrariété de jugements, ce qui n'a pas lieu ici. — Le renvoi n'a jamais lieu devant la même juridiction.

cas d'incapacité physique constatée par le tribunal compétent ou en cas de suppression de la charge. La destitution est réglée par une loi particulière et prononcée aussi par le tribunal disciplinaire.

Il faut pour être juge : 1° être citoyen hongrois ; 2° être âgé de 26 ans ; 3° être de mœurs irréprochables ; 4° n'être ni en faillite ni en curatelle ; 5° connaître la langue hongroise ; 6° justifier du diplôme d'avocat, ou du certificat d'aptitude d'une école supérieure de droit hongroise, et d'un certificat de pratique en droit pendant trois ans auprès d'un avocat et auprès d'un tribunal; il faut aussi avoir subi l'examen de pratique judiciaire.

Il y a incompatibilité entre les fonctions de juge et celles : 1° de député à l'assemblée nationale ; 2° d'avocat pratiquant ou d'agent d'affaires ; 3° d'employé ou attaché dans quelque profession que ce soit, sauf le service militaire ou de la réserve ; 4° de professeur ou instituteur; 5° de commerçant ou négociant; 6° de rédacteur, propriétaire ou éditeur gérant d'un journal politique.

Il est interdit au juge d'accepter des particuliers aucune pension ou aucun don, et il doit y renoncer le jour de son entrée en fonctions s'il en avait accepté auparavant. — Le juge peut faire partie d'une assemblée provinciale ou communale, mais sans être chargé d'aucune mission. — Il ne peut faire partie d'une corporation politique ou ouvrière, ni assister aux séances, ni s'associer à ses résolutions ou pétitions. — Il ne peut être propriétaire d'une entreprise garantie ou subventionnée par l'État, ni être président, directeur, inspecteur, liquidateur ou employé d'une société commerciale ou industrielle à titre salarié ou gratuit. — Il ne peut accepter une tutelle ou curatelle avec charge d'intendance et compatibilité ou de représentation devant les autorités publiques, sauf pourtant celle qu'il tiendrait de la loi ou d'une disposition testamentaire.

Le juge doit, dans les trois mois de sa nomination et avant son installation, prêter serment devant le tribunal où il doit siéger : à défaut de prestation de serment dans ce délai, il est considéré comme démissionnaire. — Un congé annuel

de six semaines est accordé à chaque juge à son choix.

La loi interdit de siéger au même tribunal aux ascendants ou descendants en ligne directe, aux collatéraux jusqu'au troisième degré, et aux alliés jusqu'au deuxième, enfin aux adoptants et adoptés : si le cas se produit, le déplacement a lieu pour l'un des membres parents.

Sont considérés comme cas de forfaiture : 1° la communication d'un secret officiel ; 2° la subornation ; 3° la concussion ; 4° la violence ; 5° le faux ; 6° la fraude. La forfaiture a pour conséquence la destitution, en dehors des peines de droit commun qui sont prononcées par les tribunaux ordinaires. Les peines disciplinaires simples sont infligées par un tribunal spécial composé des membres d'une juridiction différente de celle à laquelle apppartient l'accusé : cependant les présidents des tables royales et les membres de la cour suprême sont jugés par des juges pris parmi les membres de cette dernière cour. Le tribunal disciplinaire prononce la censure, la réprimande, l'amende ou la destitution.

§ II. — Traitement.

Juge d'arrondiss.,	de 1,700 fl.	(4,250f)	à	2,400 fl.	(6,000f)
Tribunal :					
Président,	de 2,700 fl.	(6,750f)	à	4,600 fl.	(11,500f)
Juge,	de 1,700 fl.	(4,250f)	à	2400 fl	(6,000f)
Table royale :					
Président,	de 5,500 fl.	(13,750f)	à	8,000 fl.	(20,000f)
Vice-président à Budapest,				7,000 fl.	(17,500f)
Présid. de ch.,	de 3,400 fl.	(8,500f)	à	5,600 fl.	(14,000f)
Juge (1re classe),	de 2,800 fl.	(7,000f)	à	3,500 fl.	(8 750f)
Juge (2e cl.),	de 1,750 fl.	(4,375f)	à	2,400 fl.	(6,000f)
Cour de 3e instance (1) :					
Premier président,				14,000 fl.	(35,000f)
2e Président,				12,000 fl.	(30,000f)

(1) Voir la note 2, p. 295.

Vice-président et prés. de chambre, 7,000 fl. (17,500f)
Juges (2 classes). 4,600 fl. (11,500f) et 5,600 fl. (14,000f)

Section VII. — Juridiction administrative.

Observations générales.

1. — Il n'y a point, en Hongrie, de tribunaux administratifs qui puissent être assimilés à ceux qui existent notamment en Prusse, en Portugal ou en France; cependant, les autorités administratives ont, dans des cas assez nombreux, des attribusions contentieuses.

2. — On a déjà vu (p. 254) les attributions contentieuses de la *commission centrale* et du *tribunal spécial*, en matière de liste électorale législative; — celles du *comité d'administration* (p. 263) dans les comitats et villes libres, qui touchent à diverses matières.

On pourrait citer aussi les *tribunaux des mines*, et les *tribunaux urbariaux* qui connaissent de contraventions relatives à la propriété rurale (voir note, p. 318).

Nous parlerons seulement des juridictions spéciales aux contraventions forestières et aux contraventions de police.

§ I. — Contraventions forestières (1).

1. — Les contraventions commises par les propriétaires (sur le mode de gestion et d'aménagement) dans leurs forêts sont jugées en première instance par le comité d'administration, et en deuxième instance par le ministre compétent.

2. — Les autres contraventions (vols forestiers, pâturage illicite, mutilations, etc.) sont jugées, savoir :

En première instance : dans les comitats, par le *szolgabiro* (fonctionnaire supérieur de l'arrondissement, p. 259) ; ou pour les cas peu importants (jusqu'à 10 florins de préjudice) par l'autorité communale; — dans les villes ayant un magistrat régulier ou pourvues du droit de juridiction, par l'un des

(2) La loi forestière hongroise est du 11 juin 1879 (traduction et notes de M. Léon Bruand : *annuaire de lég. comp.*, 9e année : 317). — On a vu ci-dessus (p. 264, note 1) comment sont tranchés les conflits d'attributions.

membres du magistrat; — à Budapest, par le président de chaque district urbain;

En appel : par un tribunal spécial composé du président et de deux membres délégués du comité d'administration.

§ II. — Contraventions de police (1).

Aux termes de la loi XXXVII de 1880, une partie des contraventions est du ressort de la juridiction ordinaire (Voir : juge d'arrondissement, section III). Le surplus est jugé, savoir :

En première instance : dans les comitats, par le *szolgabiro*; — dans les villes, par les chefs de police (*kapitany*) ou les fonctionnaires désignés par le comité exécutif (*tanàcs*) de la ville; — à Budapest, par les chefs de police de district;

En deuxième instance : dans les comitats, par l'*alispan* (sous-gouverneur, p. 265); — dans les villes, par le comité exécutif (*tanàcs*) ; — à Budapest, par le chef supérieur (*fo-kapitany*) de police de toute la ville;

En troisième instance : par le ministre de l'intérieur (arrêté ministériel du 17 août 1880).

(1) Loi XXXVII, 1880, sur la mise à exécution des lois pénales hongroise (sanctionnée le 15 juin et promulguée dans les deux Chambres le 21 du même mois). Analyse par M. Martinet : *annuaire de lég. comp.*, 10e année : 294. Voir en *Allemagne*, ci-après (Chap. 4e, section IX), dispositions analogues.

CHAPITRE QUATRIÈME. — CROATIE-SLAVONIE

Observations générales.

Ainsi que nous l'avons expliqué au commencement du chapitre premier de la Hongrie, les deux pays de Croatie et de Slavonie ont conservé une autonomie particulière. — Les affaires communes avec la Hongrie sont du ressort du parlement hongrois où siègent les délégués croates. Les rapports entre la Croatie-Slavonie et la Hongrie ont été réglés en 1868, et modifiés en 1873, avec des avantages assez importants en faveur de l'indépendance croate, après l'abolition des confins militaires, anciennes divisions administratives dont une partie a été attribuée à la Croatie-Slavonie. — Les affaires intérieures sont administrées par une *Diète* et un gouverneur ou *Ban* qui siège à Agram (1).

Division : § I. Diète et Ban. — § II. Assemblées provinciales et communales. — § III. Organisation judiciaire.

§ I. — Diète et Ban.

La *Diète* est composée de membres de droit (nobles, fonctionnaires et prélats) et de 77 membres élus, au suffrage direct ou au suffrage à deux degrés, par les villes, les bourgs et les citoyens.

Pour les affaires communes avec la Hongrie, la Diète délègue trois membres à la Chambre des magnats et 40 membres à la

(1) Voir notice de M. Horn, membre du parlement hongrois, sur les rapports entre la Croatie-Slavonie et la Hongrie : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 3e année : 265.

Voir sur les revendications nationales des Croato-Serbes, en 1848 et en 1867, pages 167-169, et 242-244. — Le nombre des députés envoyés par la Diète d'Agram au parlement hongrois a été augmenté en 1881 et porté au chiffre ci-dessus à cause de l'incorporation définitive d'une partie des *confins militaires* à la Croatie-Slavonie.

Chambre des députés. Ils ont le droit de s'y exprimer en langue croate. Les affaires considérées comme communes sont celles relatives aux finances, aux travaux publics, aux affaires étrangères et à la honvèd ou réserve territoriale, sans préjudice d'ailleurs des affaires générales communes à tout l'empire austro-hongrois et qui sont réglées par les Délégations. — La Diète a le droit d'être entendue lorsqu'il s'agit de l'aliénation de ses domaines et aussi de l'aliénation des forêts d'État situées sur le territoire croate. — Le gouvernement hongrois perçoit les revenus croates à charge d'en restituer une part, soit 45 p. 100, dont le gouvernement croate peut disposer à son gré pour ses besoins locaux.

La Diète règle souverainement ses affaires intérieures, la justice, les cultes et l'instruction.

Elle peut être dissoute par le gouvernement hongrois, mais à charge par celui-ci de réunir une nouvelle Diète dans les trois mois. Au cas de dissolution, les délégués croates au parlement hongrois continuent de siéger jusqu'à ce que la nouvelle Diète les ait remplacés.

Le pouvoir exécutif appartient au *Ban* ou gouverneur qui a le droit de siéger à la Chambre des magnats hongrois. Il est nommé par le roi de Hongrie et peut, depuis 1873, être choisi même parmi les militaires, mais à la condition toutefois qu'il n'exercera pas de commandement. Les attributions du Ban sont aujourd'hui assez éteudues; elles comprennent en grande partie celles qu'exerçait autrefois le ministre de Croatie-Slavonie du cabinet hongrois.

§ II. — Assemblées provinciales et communales.

On retrouve ici l'organisation hongroise. Chaque comitat a une assemblée ou *skupsina* composée de membres élus et de membres virilistes ou plus imposés. Chaque commune a un conseil : le comité exécutif dans les villes, le maire ou juge dans les campagnes, exerce le pouvoir exécutif et représente le pouvoir central.

§ III. — Organisation judiciaire.

Elle comprend : 1° une juridiction communale comme en

Hongrie ; 2° des juges d'arrondissement tant pour les affaires sommaires qu'en première instance ; 3° douze tribunaux de première instance jugeant collégialement, en y comprenant ceux des anciens confins militaires ; 4° un tribunal de deuxième instance ou Table du Ban, composée d'un président et de douze juges : elle statue en appel sur toutes les affaires ; 5° une cour suprême ou Table des septemvirs, présidée autrefois par le Ban et aujourd'hui par un président spécial : elle statue à la fois en troisième instance et en cassation.

SUISSE (CONFÉDÉRATION)

Observations générales.

I. — La confédération suisse est formée par l'union des peuples des 22 cantons de la Suisse, savoir : Appenzell (les deux Rhodes), Argovie, Bâle (ville et campagne), Berne, Fribourg, Saint-Gall, Genève, Glaris, Grisons, Lucerne, Neuchâtel, Schaffhouse, Schwyz, Soleure, Tessin, Thurgovie, Unterwalden (haut et bas), Uri, Valais, Vaud, Zug et Zurich.

La constitution fédérale, actuellement en vigueur, approuvée par votation populaire, date du 29 mai 1874 (1). Elle consacre et développe les institutions démocratiques de la constitution précédente, tout en resserrant davantage le lien fédéral entre les cantons.

II. — Il en résulte que le pouvoir législatif est partagé entre l'Assemblée fédérale et le peuple. Notamment elle étend les attributions des corps institués en 1847.

L'*Assemblée fédérale* a le droit d'initiative en toute matière

(1) Texte *officiel* (dans les trois langues nationales) : *Recueil des constitutions fédérales et cantonales en vigueur au* 1er *janvier* 1880. — Berne, 1880.

La constitution de 1874 a été, pour la Suisse, une réforme considérable. Conçue sous l'empire d'une idée très marquée de centralisation, elle porte atteinte à l'indépendance jusque-là presque absolue de chacun des cantons en matière législative, pour former une confédération plus unie et plus compacte. — Elle prescrit l'uniformité de législation sur la capacité civile si diversement réglée jusqu'à ce jour par les lois cantonales, sur le droit d'établissement, sur l'état civil, sur le mariage, sur tout ce qui touche au commerce et aux transactions mobilières, à la faillite, à la propriété littéraire et artistique, sur les diplômes des professions fédérales. Elle autorise le pouvoir fédéral à surveiller l'instruction primaire, et à légiférer sur l'émission et le recouvrement des billets de banque, sans pouvoir d'ailleurs créer de monopole. Elle dispose sur les cultes et les associations religieuses. Elle fait aussi rentrer dans la catégorie des matières communes la législation des chemins de fer, la police sur la pêche, sur la chasse, sur le travail des enfants dans les manufactures, sur les maisons de jeu et loteries, sur les forêts, endiguements et autres travaux publics. D'autre part, et pour faire face aux dépenses qui vont incomber à la Confédération, elle lui attribue la totalité des revenus des douanes, des péages, des postes et télégraphes, etc., dont une partie revenait aux cantons. Enfin, elle introduit le *referendum* en matière

fédérale. Elle est composée de deux sessions ou chambres : le *Conseil des États*, dont les membres sont députés par les cantons, soit par voie d'élection directe, soit par l'intermédiaire du parlement cantonal ; le *Conseil national*, dont les membres sont élus par le suffrage universel dans toute la confédération.

Le *peuple suisse* a aussi le droit d'initiative, savoir : directement et sous certaines conditions en matière constitutionnelle ; par voie de correspondance avec l'Assemblée fédérale et par l'intermédiaire des autorités cantonales en toute matière. Il doit nécessairement approuver toute modification à la constitution. Enfin, il a le droit, mais sous certaines conditions, de demander le *referendum* sur les lois et décrets votés par l'Assemblée fédérale, qui, dans ce cas, doivent être soumis à son approbation,

III. — Le pouvoir exécutif appartient au *conseil fédéral* élu par l'Assemblée fédérale : l'un des membres du conseil, spécialement élu par l'Assemblée, porte le titre de président de la confédération.

IV. — Un *tribunal fédéral*, dont les membres sont élus par l'Assemblée fédérale, est chargé de statuer dans les cas particuliers prévus par la constitution (1).

fédérale, c'est-à-dire qu'elle appelle chaque citoyen, sous des conditions déterminées, à se prononcer sur des lois fédérales.

Ce grand programme n'est pas encore rempli, cependant le code des obligations a été voté les 10 et 14 juin 1881 et publié le 18 juin suivant ; il règle les obligations, la vente, l'échange, le louage, les petits contrats (prêt, mandat, cautionnement, etc.), les sociétés simples, en commandite ou anonymes par actions, la lettre de change, les titres au porteur et les registres de commerce. D'autres lois sont en préparation, notamment celles relatives à la faillite, et à la poursuite pour dettes ainsi qu'à la propriété littéraire. — Ce n'est d'ailleurs point une œuvre sans difficultés, puisqu'il s'agit de fondre en une seule les 25 législations particulières aux cantons, et en même temps de respecter une partie notable du droit civil, tout le droit pénal et l'organisation judiciaire qui ne sont pas atteints par la constitution de 1874 et continuent à être régis par les législations cantonales.

A consulter : 1° sur la révision de la constitution de 1874, la *communication* faite par M. Jozon à la Société de lég. comp. : *bulletin*, 1875 : 3; 2° la *comparaison* entre la constitution de 1848 et la constitution nouvelle, par M. Lesage : *annuaire*, 4° année : 445 ; 3° la *notice* de M. Riedmaten sur les projets de lois civiles soumis à l'assemblée fédérale : *bulletin*, 1880 : 455.

(1) Cette partie de notre étude ne s'applique qu'à l'*organisation fédérale*. Les cantons conservent leur autonomie pour toutes les affaires qui ne sont pas réputées communes à la confédération. — On trouvera ci-après des études spéciales aux cantons de BERNE, de GENÈVE et de ZURICH, et un résumé de la constitution du demi-canton d'APPENZELL (Rhodes intérieures).

DIVISION :

CHAPITRE PREMIER
AFFAIRES FÉDÉRALES COMMUNES

DIVISION : § I. Souveraineté. Rapports extérieurs. Rapports entre Cantons. — § II. Affaires militaires. — § III. Travaux publics. — § IV Postes-télégraphes. Système monétaire. Poids et mesures. Poudre. — § V. Mesures de police. — § VI. Douanes. Impôts. — § VII. Recettes fédérales. — § VIII. Droits politiques et civils. — § IX. Enseignement. Professions libérales. — § X. Liberté de conscience. Cultes.

§ I. — Souveraineté. Rapports extérieurs. Rapports entre cantons

La confédération a pour but d'assurer l'indépendance de la patrie contre l'étranger, de maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur, de protéger la liberté et les droits des confédérés et d'accroître leur prospérité commune (constitution fédérale : 29 mai 1874 : art. 2)

Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droiis qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral (art. 3). La constitution garantit aux cantons leur territoire, leur souveraineté dans les limites fixées par l'article 3, leurs constitutions, la liberté et les droits du peuple, les droits constitutionnels des citoyens, ainsi que les droits et les attributions que le peuple a conférés aux autorités (art. 5). Les cantons sont tenus de demander à la confédération la garantie de leurs constitutions. Cette garantie est accordée, pourvu : 1° que ces constitutions ne renferment rien de contraire aux dispositions de la constitution fédérale ; 2° qu'elles assurent l'exercice des droits politiques d'après les formes républicaines, représentatives ou démocratiques ; 3° qu'elles aient été acceptées

par le peuple et qu'elles puissent être révisées lorsque la majorité absolue des citoyens le demande (art. 6) (1).

Toute alliance particulière et tout traité d'une nature politique entre cantons sont interdits. En revanche, les cantons ont le droit de conclure entre eux des conventions sur des objets de législation, d'administration ou de justice, mais à charge de les communiquer à l'autorité fédérale qui a le droit d'en empêcher l'exécution si elles contiennent des clauses contraires à la confédération et aux droits des autres cantons. Si la convention est reconnue licite, les cantons contractants sont autorisés à réclamer pour l'exécution la coopération des autorités fédérales (art. 7.) — La confédération a seule le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix, ainsi que de faire avec les États étrangers des alliances et des traités, notamment des traités de commerce et de douanes (art. 8) : cependant, les cantons conservent le droit de conclure avec les États étrangers des traités sur des objets concernant l'économie politique, les rapports de voisinage et de police, pourvu qu'ils ne renferment rien de contraire aux droits de la confédération et des autres cantons (art. 9). — Les rapports officiels entre les cantons et les gouvernements étrangers ou leurs représentants ont lieu par l'intermédiaire du conseil fédéral (2); cependant, les cantons peuvent correspondre directement avec les autorités inférieures et les employés d'un État étranger, lorsqu'il s'agit des objets mentionnés à l'art. 9 (art. 10).

Tous différends entre cantons doivent être soumis à la décisions qui sera prise conformément aux prescriptions fédérales, chaque canton étant tenu de s'abstenir de voie de fait et d'armement (art. 14). — Dans le cas d'un danger subit provenant du dehors, le gouvernement du canton menacé doit aviser l'autorité fédérale et requérir le secours des États confédérés : les cantons requis sont tenus de prêter secours. Les frais sont supportés par la confédération (art. 15).— En cas de troubles à l'intérieur, ou lorsque le danger provient d'un autre canton,

(1) La constitution prescrit donc à chaque canton la votation populaire pour toute révision constitutionnelle cantonale.

(2) Le Conseil fédéral est le pouvoir exécutif de la confédération : c'est véritablement le Conseil des ministres.

le gouvernement du canton menacé doit aviser le Conseil fédéral afin qu'il puisse agir dans les limites de sa compétence ou convoquer l'Assemblée fédérale. En cas d'urgence, le gouvernement du canton est autorisé, en prévenant le Conseil fédéral, à requérir le secours d'autres États confédérés qui sont tenus de le prêter. L'autorité fédérale peut aussi intervenir sans réquisition, lorsque le gouvernement du canton est hors d'état de le faire, et que les troubles compromettent la sûreté de la Suisse. Les frais sont supportés par le canton qui a requis l'assistance ou motivé l'intervention, à moins de décision contraire de l'Assemblée fédérale (art. 16). — Dans les cas prévus aux art. 15 et 16 chaque canton est tenu d'accorder libre passage aux troupes: celles-ci sont immédiatement placées sous le commandement fédéral (art. 17).

Tout ce qui concerne le siège des autorités de la confédération est l'objet de la législation fédérale (art. 115). Les trois principales langues parlées en Suisse : l'allemand, le français et l'italien, sont langues nationales de la confédération (art. 116). Les fonctionnaires de la confédération sont responsables de leur gestion. Une loi fédérale détermine ce qui tient à cette responsabilité (art. 117).

§ II. — Affaires militaires.

Il ne peut être conclu de capitulations militaires (art. 11). La confédération n'a pas le droit d'entretenir des troupes permanentes. Nul canton ou demi-canton (1) ne peut avoir plus de 300 hommes de troupes permanentes, sans l'autorisation du pouvoir fédéral ; la gendarmerie n'est pas comprise dans ce nombre (art. 13). L'organisation de l'armée, les exemptions du service militaire (tout Suisse est tenu au service) et l'armement sont réglés par les lois fédérales, et la confédération dispose de l'armée, du matériel de guerre, des hommes même non incorporés et de toutes les ressources militaires des cantons. Les cantons disposent des forces militaires de leur territoire, sous réserve des droits de la confédération. La fourniture et l'entretien de l'habillement et de l'équipement restent dans la

(1) Appenzell (les deux Rhodes), Bâle (ville et campagne), Unterwalden (haut et bas) forment chacun deux demi-cantons.

compétence cantonale ; toutefois, les dépenses qui en résultent sont bonifiées aux cantons par la confédération suivant certaines règles. Les corps doivent être formés de troupes d'un même canton, à moins que des considérations militaires ne s'y opposent : la composition de ces corps de troupes, le soin du maintien de leur effectif, la nomination et la promotion des officiers de ces corps appartiennent aux cantons, sous réserve des prescriptions générales qui leur sont transmises par la confédération (art. 18-21). Moyennant une indemnité équitable, la confédération a le droit de se servir ou de devenir propriétaire des places d'armes et des bâtiments ayant une destination militaire, qui existent dans les cantons, ainsi que de leurs accessoires. Les conditions de l'indemnité sont réglées par la législation fédérale (art. 22).

§ III. — Travaux publics.

La confédération peut ordonner à ses frais ou encourager par des subsides les travanx publics qui intéressent la Suisse ou une partie considérable du pays. Dans ce but, elle peut ordonner l'expropriation moyennant une juste indemnité ; la législation fédérale règle les dispositions relatives à cette matière. L'Assemblée fédérale peut interdire les constructions publiques qui porteraient atteinte aux intérêts militaires de la confédération (art. 23). La confédération a un droit de surveillance sur la police des endiguements et des forêts dans les régions élevées, et peut décréter l'entretien des ouvrages d'endiguement et la consevration des forêts existantes (art. 24). La législation sur la construction et l'exploitation des chemins de fer est du domaine de la confédération (art. 26). La confédération exerce la surveillance sur les routes et les ponts dont le maintien l'intéresse. Les cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais reçoivent, à raison de leurs routes alpestres internationales, une indemnité annuelle. Les cantons d'Uriet du Tessin reçoivent, en outre, une indemnité spéciale pour le déblayement des neiges sur la route du Saint-Gothard, aussi longtemps que cette route ne sera pas remplacée par un chemin de fer (art. 30, 37).

§ IV. — Postes et télégraphes. Système monétaire. Poids et mesures. Poudres.

Les postes et télégraphes sont du domaine fédéral, et leurs produits appartiennent à la caisse fédérale. Les tarifs sont fixés d'après les mêmes principes et aussi équitablement que possible dans toutes les parties de la Suisse. L'inviolabilité du secret des lettres et télégrammes est garantie (art. 36). — La confédération exerce tous les droits compris dans la régale des monnaies. Elle a seule le droit de battre monnaie. Elle fixe le système monétaire, et peut édicter, s'il y a lieu, des prescriptions sur la tarification de monnaies étrangères (art. 38). Elle a le droit de décréter par voie législative des prescriptions générales sur l'émission et le remboursement des billets de banque (1). Elle ne peut cependant créer aucun monopole sur l'émission des billets de banque, ni décréter l'acceptation obligatoire de ces billets (art. 39). — Elle détermine le système des poids et mesures : les cantons exécutent, sous la surveillance de la confédération, les lois concernant cette matière (art 40). — La fabrication et la vente de la poudre de guerre appartiennent exclusivement à la confédération; les compositions minières impropres au tir ne sont point comprises dans la régale des poudres (art. 41).

§ V. — Mesures de police.

La confédération a le droit de statuer des dispositions législatives pour régler l'exercice de la *pêche* et de la *chasse*, principalement en vue de la conservation du gros gibier dans les montagnes, ainsi que pour protéger les oiseaux utiles à l'agriculture et à la sylviculture (art. 25). — Il est interdit d'ouvrir des *maisons de jeu*. Celles qui existent actuellement seront fermées le 31 décembre 1877. Les concessions qui auraient été accordées ou renouvelées depuis le commencement de l'année 1871 sont déclarées nulles. — La confédération peut aussi prendre les mesures nécessaires concernant les *loteries* (art 35). — Elle a le droit de statuer des prescriptions uniformes sur le *travail des enfants dans les fabriques* (2), sur la durée

(1) Loi votée le 8 mars 1881.
(2) Loi votée le 23 mars 1877.

du travail qui pourra y être imposé aux adultes, ainsi que sur la protection à accorder aux ouvriers contre l'exercice des industries insalubres et dangereuses. — Les opérations des *agences d'émigration* et des *entreprises d'assurance* non instituées par l'État, sont soumises à la surveillance et à la législation fédérales (art. 34). — La législation concernant les mesures de police sanitaire contre les *épidémies* et les *épizooties*, qui offrent un danger général, est du domaine de la confédération (art. 69). — La confédération a le droit de renvoyer de son territoire les *étrangers* qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 70).

§ VI. — Douanes. Impôts.

Ce qui concerne les péages relève de la confédération; celle-ci peut percevoir des droits d'entrée et des droits de sortie (art. 28). La prescription des péages fédéraux sera réglée, conformément aux principes suivants : 1° les droits sur l'importation des matières nécessaires à l'industrie et à l'agriculture et des objets nécessaires à la vie seront aussi peu élevés que possible ; les droits sur les objets de luxe seront les plus élevés; 2° les droits sur l'exportation seront aussi peu élevés que possible; 3° la législation contiendra des dispositions propres à assurer le commerce de frontière et sur les marchés. D'ailleurs, la confédération est autorisée à prendre temporairement des mesures exceptionnelles dans les circonstances extraordinaires (art. 29). Le produit des péages appartient à la confédération. Les indemnités payées jusqu'à présent aux cantons pour le rachat des péages, des droits de chaussée et de pontonnage, des droits de douane et d'autres émoluments semblables, sont supprimés (sauf celles allouées pour les routes alpestres internationales; voir ci-dessus : Travaux publics) (art. 30). La liberté de commerce et d'industrie est garantie dans toute l'étendue de la confédération. Sont réservés : 1° la régale du sel et de la poudre de guerre, les péages fédéraux, les droits d'entrée sur les vins et autres boissons spiritueuses, ainsi que les autres droits de consommation formellement reconnus par la confédération (les lois et arrêtés des cantons sur la perception des droits d'entrée sont,

avant leur mise à exécution, soumis à l'approbation de l'autorité fédérale); 2° les mesures de police sanitaire contre les épidémies et épizooties; 3° les dispositions touchant l'exercice des professions commerciales et industrielles, les impôts qui s'y rattachent et la police des routes (art. 31, 32).

§ VII. — Recettes fédérales.

Les dépenses de la confédération sont couvertes : 1° par le produit de la fortune fédérale; 2° par le produit des péages fédéraux perçus à la frontière suisse; 3° par le produit des postes et télégraphes; 4° par le produit de la régale des poudres; 5° par la moitié du produit brut de la taxe sur les exemptions militaires perçue par les cantons; 6° par les contributions des cantons, que réglera la législation fédérale, en tenant compte surtout de leur richesse et de leurs ressources imposables (art. 42).

§ VIII. — Droits politiques et civils.

Tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de familles (art. 4).

Tout citoyen d'un canton est citoyen suisse. Il peut, à ce titre, prendre part, au lieu de son domicile, à toutes les élections et votations en matière fédérale, après avoir dûment justifié de sa qualité d'électeur. Nul ne peut exercer des droits politiques dans plus d'un canton. Le Suisse *établi* jouit, au lieu de son domicile, de tous les droits des citoyens du canton et, avec ceux-ci, de tous les droits des bourgeois de la commune; la participation aux biens des bourgeoisies et des corporations et le droit de vote dans les affaires purement bourgeoisiales sont exceptés de ces droits, à moins que la législation cantonale n'en décide autrement. En matière cantonale et communale, il devient électeur après un établissement de trois mois. Les lois cantonales sur l'établissement et sur les droits électoraux que possèdent, en matière communale, les citoyens établis, sont soumises à la sanction du Conseil fédéral (art. 43). Aucun canton ne peut renvoyer de son territoire un de ses ressortissants, ni le priver du droit d'origine ou de cité. La

législation fédérale détermine les conditions auxquelles un Suisse peut renoncer à sa nationalité pour obtenir la naturalisation dans un pays étranger (art. 44). La législation fédérale fixe les limites dans lesquelles un citoyen suisse peut être privé de ses droits politiques (art. 66).

Tout citoyen suisse a le droit de *s'établir* sur un point quelconque du territoire suisse, moyennant la production d'un acte d'origine ou d'une autre pièce analogue. Exceptionnellement, l'établissement peut être refusé ou retiré à ceux qui, par suite d'un jugement pénal, ne jouissent pas de leurs droits civiques; l'établissement peut être de plus retiré à ceux qui ont été plusieurs fois punis pour des délits graves, et aussi à ceux qui tombent, d'une manière permanente, à la charge de la bienfaisance publique. Tout renvoi pour cause d'indigence doit être ratifié par le gouvernement du canton du domicile et communiqué préalablement au gouvernement du canton d'origine. Une loi fédérale fixera le maximum du droit de chancellerie à payer pour obtenir un permis d'établissement. Le canton dans lequel un Suisse établit son domicile ne peut lui imposer un cautionnement, ni aucune charge particulière pour cet établissement. De même, les communes ne peuvent imposer aux Suisses domiciliés sur leur territoire d'autres contributions que celles imposées à leurs propres ressortissants (art. 45). Une loi fédérale déterminera la différence entre l'établissement et le séjour et fixera en même temps les règles auxquelles sont soumis les Suisses en séjour, quant à leurs droits politiques et leurs droits civils (art. 47).

La législation fédérale détermine les conditions auxquelles les *étrangers* peuvent être *naturalisés* (art. 44). Les mesures à prendre pour incorporer les *heimathloses* (gens sans patrie) et pour empêcher de nouveaux cas de ce genre, sont réglées par la loi fédérale (art. 68).

La liberté de la *presse* est garantie : les lois cantonales statuent les mesures nécessaires à la répression des abus, sauf approbation du Conseil fédéral. La confédération peut aussi statuer des peines pour réprimer les abus dirigés contre elle ou ses autorités (art. 55). Les citoyens ont le droit de former des *associations*, pourvu qu'il n'y ait dans le but de ces associa-

tions ou dans les moyens qu'elles emploient rien d'illicite ou de dangereux pour l'État. Les lois cantonales statuent les mesures nécessaires à la répression des abus (art. 56). Le droit de *pétition* est garanti (art. 57).

Une loi fédérale statuera les dispositions nécessaires pour régler ce qui concerne les frais de maladie et de sépulture des *ressortissants pauvres* d'un canton, tombés malades ou décédés dans un autre canton (art. 48).

Les personnes établies en Suisse sont soumises, dans la règle, à la *juridiction* et à la *législation* du lieu de leur domicile en ce qui concerne les rapports de droit civil. La législation fédérale statuera les dispositions nécessaires en vue de l'application de ce principe, et pour empêcher qu'un citoyen ne soit imposé à double (art. 46). Nul ne peut être distrait de son juge naturel : il ne pourra être établi de tribunaux extraordinaires. La juridiction ecclésiastique est abolie. Toute action personnelle contre un débiteur solvable, domicilié en Suisse, doit être portée devant le juge du domicile, sauf les dispositions des traités internationaux en ce qui concerne les étrangers. La contrainte par corps est abolie. Tout canton doit traiter les citoyens des autres cantons comme les siens, en matière de législation et pour tout ce qui se rattache aux voies juridiques. Les jugements définitifs rendus dans un canton sont exécutoires dans toute la Suisse (art. 58-61). — La *législation fédérale* s'applique : 1° à la capacité civile ; 2° à toutes les matières du droit se rapportant au commerce et aux transactions mobilières (droit des obligations, y compris droit commercial et droit de change) ; 3° à la propriété littéraire et artistique ; 4° à la poursuite pour dettes et à la faillite. L'administration de la justice reste aux cantons, sauf les attributions du tribunal fédéral (art. 64). La peine de mort ne peut être prononcée pour cause de délit politique : les peines corporelles sont interdites (art. 65) (1). La législation fédérale statue sur l'*extradition* des

(1) L'art. 65 de la constitution de 1874 disait : La peine de mort est abolie, sauf les dispositions du code militaire en temps de guerre. A la suite de pétitions adressées à l'Assemblée fédérale, la rédaction nouvelle, adoptée par les deux Conseils, a été proposée au vote des cantons et du peuple et acceptée le 18 mai 1879 : elle consacre un retour aux dispositions constitutionnelles de 1848

accusés d'un canton à l'autre; toutefois, l'extradition ne peut être rendue obligatoire pour les délits politiques et ceux de presse (art. 67).

L'*état civil* et la tenue des registres sont du ressort des autorités civiles et sont réglés par la législation fédérale. Le droit de disposer des *lieux de sépulture* appartient aussi à l'autorité civile. Le droit au *mariage* est placé sous la protection de la confédération; aucun empêchement au mariage ne peut être fondé sur des motifs confessionnels, sur l'indigence ou la conduite des époux ou tout autre motif de police; sera reconnu valable, dans la confédération, le mariage conclu dans un canton ou à l'étranger, conformément à la législation en vigueur. La femme acquiert par le mariage le droit de cité et de bourgeoisie de son mari. Les enfants nés avant le mariage sont légitimés par le mariage subséquent de leurs parents. Il ne peut être perçu aucune finance d'admission ou taxe de l'un ou l'autre époux (art. 53-54).

§ IX. — Enseignement. Professions libérales.

La confédération a le droit de créer, outre l'école polytechnique existante, une université fédérale et d'autres établissements d'instruction supérieure ou de subventionner des établissements de ce genre. Les cantons pourvoient à l'instruction primaire, qui doit être placée sous la direction de l'autorité civile. Elle est obligatoire, et, dans les écoles publiques, gratuite. Les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance. La confédération prendra les mesures nécessaires contre les cantons qui ne satisferaient pas à ces obligations (art. 27) (1). Un délai de cinq ans est accordé aux cantons pour

sur le même objet. — Les cantons de Lucerne, Zug, Uri, Schwyz et Saint-Gall ont rétabli la peine de mort.

(1) A la suite de diverses plaintes adressées à l'Assemblée fédérale et qui signalaient, dans plusieurs cantons, des infractions au principe de laïcité de l'enseignement, plusieurs enquêtes furent ouvertes et établirent qu'en effet des écoles étaient tenues par des congréganistes contrairement aux prescriptions de l'art. 27, c'est-à-dire avec le caractère confessionnel. L'Assemblée fédérale, d'acord avec le Conseil fédéral, crut alors devoir prendre un arrêté instituant

introduire la gratuité de l'enseignement public primaire (dispositions transitoires : art. 4). Les cantons peuvent exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales. La législation fédérale pourvoit à ce que ces derniers puissent obtenir à cet effet des actes de capacité valables dans toute la confédération (art. 33). Les personnes qui exercent une profession libérale et qui, avant la promulgation de la constitution, ont obtenu un certificat de capacité d'un canton, peuvent exercer cette profession sur toutle territoire disp. transitoires : art. 5).

§ X. — Liberté de conscience. Cultes.

La liberté de conscience et de croyance est inviolable. Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association religieuse, de suivre un enseignement religieux, d'accomplir un acte religieux, ni encourir des peines, de quelque nature qu'elles soient, pour cause d'opinion religieuse. La personne qui exerce l'autorité paternelle ou tutélaire a le droit de disposer, conformément aux principes ci-dessus, de l'éducation religieuse des enfants jusqu'à l'âge de 16 ans révolus. L'exercice des droits civils et politiques ne peut être restreint par des prescriptions ou des conditions de nature ecclésiastique ou religieuse, quelles qu'elles soient. Nul ne peut, pour cause d'opinion religieuse, s'affranchir de l'accomplissement d'un devoir civique. Nul n'est tenu de payer des impôts dont le produit est spécialement affecté aux frais proprement dits du culte d'une

un fonctionnaire fédéral spécial, attaché au département de l'intérieur et chargé de procéder aux « enquêtes et études nécessaires pour assurer l'exécution complète de l'art. 27 de la constitution et permettre de légiférer sur la matière.» —Une demande de *referendum* réunit contre cet arrêté 180,000 signatures ; et la votation populaire vient (26 novembre 1882) de le rejeter à une majorité de près de 100,000 voix. — Il semble en résulter que l'opinion publique en Suisse entend refuser à l'Assemblée fédérale le droit, qui lui était conféré par la constitution, de prendre des mesures contre les cantons ne satisfaisant pas aux obligations relatives à l'enseignement laïque. Toutefois, on paraît croire qu'à côté des adversaires de l'enseignement laïque qui tous ont certainement repoussé l'arrêté pris par l'Assemblée fédérale, il faut compter aussi un certain nombre de Suisses anti-centralistes qui ont voulu surtout faire échec à l'extension des pouvoirs fédéraux.

communauté religieuse à laquelle il n'appartient pas. L'exécution ultérieure (1) de ce principe reste réservée à la législation fédérale (art. 49). Le libre exercice des cultes est garanti dans les limites compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Les cantons et la confédération peuvent prendre les mesures nécessaires pour le maintien de l'ordre public et de la paix entre les membres des diverses communautés religieuses, ainsi que contre les empiétements des autorités ecclésiastiques sur les droits des citoyens et de l'État. Les contestations de droit public ou de droit privé auxquelles donne lieu la création de communautés religieuses ou une scission de communautés religieuses existantes, peuvent être portées par voie de recours devant les autorités fédérales compétentes. Il ne peut être érigé d'évêché sur le territoire suisse sans l'approbation de la confédération (art. 50). L'ordre des jésuites et les sociétes qui lui sont affiliées ne peuvent être reçus dans aucune partie de la Suisse, et toute action dans l'Église et dans l'École est interdite à leurs membres. Cette interdiction peut s'étendre aussi, par voie d'arrêt fédéral, à d'autres ordres religieux dont l'action est dangereuse pour l'État ou trouble la paix entre les confessions (art. 51). Il est interdit de fonder de nouveaux couvents ou ordres religieux et de rétablir ceux qui ont été supprimés (art. 52).

(1) Aucune loi spéciale n'est intervenue à cet égard. Dans la pratique, l'art. 49 est interprété en ce sens que la quote-part affectée au culte dans l'impôt général, ne peut être refusée, tandis que les impôts spéciaux au service du culte ne peuvent être mis qu'à la charge des membres de la confession qui en profite. Ce n'est donc pas, quant à présent du moins, la séparation de l'Église et de l'État.

CHAPITRE DEUXIÈME
POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF

Le pouvoir législatif appartient : 1° à l'*assemblée fédérale* ou parlement de la confédération; 2° au *peuple suisse* qui l'exerce par les *votations populaires*

Le pouvoir exécutif appartient au *conseil fédéral.*

DIVISION : SECTION I. — ASSEMBLÉE FÉDÉRALE.
SECTION II. — VOTATIONS POPULAIRES.
SECTION III. — ÉLECTORAT.
SECTION IV. — CONSEIL FÉDÉRAL (EXÉCUTIF).

Section I. — Assemblée fédérale.

Sous réserve des droits du peuple et des cantons (voir : section II), l'autorité supérieure de la confédération est exercée par l'Assemblée fédérale qui se compose de deux Sections ou Conseils, savoir : le *Conseil national*, le *Conseil des États* (Constitution : art. 71).

DIVISION : ART. 1[er]. CONSEIL DES ÉTATS. — ART 2[e]. CONSEIL NATIONAL. — ART. 3[e]. DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CONSEILS.

ART. 1[er]. — CONSEIL DES ÉTATS (1)

Composition. Bureau.

Le Conseil des États se compose de 44 députés des cantons : chaque canton (ou État) nomme deux députés ; dans les cantons

(1) Nous plaçons ici le Conseil des États avant le Conseil national pour suivre le plan général de notre étude, où nous avons considéré, d'après le langage ordinaire, comme *seconde* chambre, celle qui est plus directement élue par la nation. En Suisse, s'il y avait un classement à faire entre les deux Conseils, il semble que le premier rang devrait être donné au Conseil national, tant à cause de la place qui lui est assignée dans la constitution, qu'à raison

partagés, chaque demi-canton en élit un. Les membres du Conseil national et ceux du conseil fédéral (pouvoir exécutif) ne peuvent être députés au Conseil des États. Les députés au Conseil des États sont indemnisés par les cantons (art. 80, 81, 83). Le Conseil vérifie les pouvoirs de ses membres (règlement 1849 : art. 3) (1).

Le Conseil des États choisit dans son sein, pour chaque session ordinaire ou extraordinaire, un président et un vice-président et deux scrutateurs. Les députés du canton dans lequel a été choisi le président, lors de la session ordinaire immédiatement précédente, ne peuvent être élus aux fonctions de président ou de vice-président; les députés du canton dans lequel a été choisi le vice-président ne peuvent être élus aux fonctions de vice-président. L'élection a lieu à la majorité absolue : les deux premiers tours sont libres; mais, aux tours suivants, on élimine successivement ceux qui ont obtenu le moins de voix, et enfin, le sort décide, en cas de partage, entre les deux candidats restants. — Lorsque, dans les délibérations, les avis sont également partagés, le président décide : il peut motiver son vote; dans les élections, il vote comme les autres membres (Constitution : art. 82; Règlement : art. 11, 56, 61, 63, 65).

de la présidence qui appartient au président du Conseil national lorsque les deux conseils siègent en séance plénière; c'est aussi le bureau du Conseil national qui préside, assisté seulement des deux scrutateurs du Conseil des États, aux élections des hauts fonctionnaires que la constitution attribue à l'Assemblée fédérale. On verra cependant que la loi qui règle les rapports entre les deux conseils laisse aux présidents de chacun d'eux le soin de régler d'accord les questions de priorité à propos de l'examen des projets de loi : un conflit soulevé, en décembre 1879, à l'occasion de l'examen du code des obligations et de la loi sur la capacité civile, s'est terminé à l'avantage du Conseil des États.

(1) Le mode d'élection des membres du Conseil des États, la durée de leur mandat, le taux de leur indemnité sont réglés, d'une façon tout à fait indépendante, par chaque canton. Les uns élisent leurs députés par l'intermédiaire de leur parlement cantonal; dans d'autres, les députés sont directement élus par le peuple, soit par mains levées (dans les landsgemeinden ou assemblées populaires), soit au scrutin. La durée du mandat varie entre un et trois ans. L'indemnité est généralement la même que celle qui est allouée aux députés du Conseil national.

ART. 2e. — CONSEIL NATIONAL

DIVISION : § I. Composition. — § II. Règles relatives à l'élection. — § III. Bureau.

§ I. — Composition.

Les membres du Conseil national sont élus à raison d'un par 20,000 âmes de la population totale ; les fractions de 10,000 âmes en sus sont comptées pour 20,000. Chaque canton et, dans les cantons partagés, chaque demi-canton élit au moins un député (Constitution : art. 72). Le territoire de la confédération est divisé en 49 arrondissements électoraux (qui ne peuvent être formés de parties de différents cantons) : chacun de ces arrondissements élit un certain nombre de députés variant de 1 à 5 suivant leur population respective. Le Conseil national est composé de 145 députés ainsi répartis : Appenzell (Rhodes ext.), 3 ; Appenzell (Rhodes int.), 1 ; Argovie, 10 ; Bâle (ville), 3 ; Bâle (campagne), 3 ; Berne, 27 ; Fribourg, 6 ; Saint-Gall, 10 ; Genève, 5 ; Glaris, 2 ; Grisons, 5 ; Lucerne, 7 ; Neuchâtel, 5 ; Schaffhouse, 2 ; Schwyz, 3 ; Soleure, 4 ; Tessin, 7 ; Thurgovie, 5 ; Unterwalden (bas), 1 ; Unterwalden (haut), 1 ; Uri, 1 ; Valais, 5 ; Vaud, 12 ; Zug, 1 ; Zurich, 16 ; (Const. art. 73 : L. 20 juill. 1872 ; 3 mai 1881.)

Sont *éligibles* tous citoyens suisses laïques et ayant droit de voter (1). (Const. : art. 75) Les Suisses devenus citoyens par la naturalisation ne sont éligibles qu'après cinq ans de possession du droit de cité. (L. 19 juill. 1872 : art. 13.) Il y a incompatibilité avec les fonctions de députés au Conseil des États, des membres du conseil fédéral et des fonctionnaires nommés par ce conseil (Const. : art. 77) et, si quelqu'un de ces derniers est élu, il est tenu d'opter après l'élection. (L. 19 juill. 1872 : art. 14.) — Les députés au Conseil national sont élus pour trois ans ; le renouvellement est intégral. Ils touchent une indemnité (20 fr. par jour durant la session, outre les frais de voyage) sur la caisse fédérale (Const : art. 76, 79).

§ II. — Règles relatives à l'élection.

Elles sont fixées par la loi sur les élections et votations fé-

(1) Il en résulte qu'on est éligible après vingt ans accomplis : en *France*, il faut avoir 25 ans pour être élu député et 40 pour être élu sénateur.

dérales du 19 juillet 1872 (1) qui pose d'ailleurs des principes généraux et laisse aux législations cantonales le soin de régler les détails.

1. *Opérations électorales.* — Les élections sont directes : elles ont lieu dans les 49 collèges ou arrondissements fédéraux au scrutin de liste ou au scrutin individuel suivant le nombre des députés à élire.

Les élections générales ont lieu chaque fois le dernier dimanche du mois d'octobre ; si elles ne sont pas terminées le même jour, elles sont continuées au jour fixé par le gouvernement cantonal. Les élections partielles, qui doivent être faites dès qu'une place est vacante, ont lieu au jour fixé par le gouvernement cantonal. Les gouvernements cantonaux doivent tendre à la plus grande promptitude pour ce qui concerne la fixation de l'époque des opérations électorales : si plusieurs assemblées électorales doivent avoir lieu dans leur canton, ils les convoquent pour la même époque, autant que cela leur sera possible. (L. 1872 : art. 16-18, 35.)

Le vote a lieu par écrit au scrutin secret; le vote par procuration est interdit. La majorité absolue des électeurs votants est nécessaire pour être élu : les bulletins blancs ne sont point comptés. Si le premier tour n'a point donné de résultat complet, il est procédé à un second tour pour lequel la majorité absolue est encore nécessaire; enfin, si un troisième tour est indispensable, il a lieu entre un nombre de candidats triple de celui des députés restant à élire : ces candidats sont ceux qui ont obtenu le plus de suffrages, et la majorité relative suffit alors pour assurer l'élection (2). Le sort décide, en cas de partage, pour déterminer les candidats et aussi les députés élus : le tirage au sort est fait par le président du gouverne-

(1) Voir le texte : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 2e année: 454, avec notes de M. Jozon. — Nous examinons ci-après (Section III) les règles relatives à l'*électorat* qui s'appliquent également au *droit d'élire les députés* du Conseil national et au *droit de prendre part aux votations populaires.*

(2) En *France*, la majorité nécessaire doit comprendre la moitié plus un des votants, et le quart des inscrits. Le vote ne dure qu'un jour, et la majorité relative suffit dès le second tour ; les ballottages sont libres entre tous candidats anciens ou nouveaux.

ment cantonal sous contrôle du corps qu'il préside. Si, dans un scrutin, le nombre des personnes ayant la majorité absolue dépasse le nombre des députés à élire, ceux qui ont le plus de voix sont considérés comme élus. (L. 1872 : art. 8-9, 19-23)

2. *Contestations. Vérification des pouvoirs.* — Il est dressé pour chaque élection et pour chaque votation un procès-verbal dont l'exactitude doit être attestée par la signature du bureau compétent. Ce procès-verbal est transmis au gouvernement du canton qui fait publier le résultat des votes. Les réclamations contre la validité de l'élection doivent être adressées au gouvernement cantonal dans les six jours de cette publication; elles peuvent porter sur tout ce qui s'est passé pendant le cours des opérations, y compris les décisions des autorités cantonales et du conseil fédéral. Des réclamations envoyées après le délai fixé ne sont pas prises en considération (1). A l'expiration du délai, les pièces sont transmises avec les réclamations au Conseil national; le gouvernement cantonal pourtant conserve les bulletins de vote, à moins qu'ils ne lui soient spécialement demandés et il les détruit lorsque la votation a été validée (art. 9-11).

S'il s'élevait des réclamations contre les opérations électorales du premier ou du second tour de scrutin, avant la publication du résultat définitif d'une élection, ces réclamations devront être transmises au gouvernement cantonal dans les trois jours à dater du jour où l'élection a eu lieu. Si les opérations électorales (leur validité étant réservée) n'ont pas encore amené de résultat définitif, c'est le gouvernement cantonal qui est le juge de ces réclamations, sauf recours ultérieur au Conseil national (art. 25).

Si une même personne a été élue dans plusieurs arrondissements électoraux, elle doit, sur l'indication du conseil fédéral, déclarer sans délai l'arrondissement électoral pour lequel elle opte. Sur le vu de cette déclaration, le conseil fédéral ordonnera immédiatement de procéder à une nouvelle élection dans les collèges électoraux en faveur desquels il n'a pas été opté (art. 26).

(1) En *France*, il n'y a point de délai déterminé.

Les députés élus lors du renouvellement intégral doivent se trouver, sans autre invitation, dans la ville fédérale, le premier lundi de décembre, à dix heures du matin, pour la première séance du Conseil national. Les membres élus à la suite d'élections partielles sont convoqués par le conseil fedéral, immédiatement, si le Conseil national est assemblé, et, pour la plus prochaine session, dans le cas contraire (art. 27, 28). L'Assemblée doit, immédiatement après la première séance qui suit le renouvellement intégral du Conseil national, et dans laquelle ce corps se constitue, vérifier la validité des différentes élections. Les élus porteurs d'un acte du gouvernement cantonal attestant leur élection, contestée ou non, peuvent prendre part à cette délibération et émettre leur vote; toutefois, ceux dont l'élection est contestée doivent se retirer au moment de la discussion qui les concerne, et, si l'élection est annulée, doivent s'abstenir de toute participation ultérieure aux délibérations. Une fois le Conseil national constitué, les nouveaux venus ne peuvent prendre part aux délibérations que si leur élection est validée (art. 27-30).

Les fonctions du Conseil national expirent, chaque fois, le dimanche qui précède immédiatement le premier lundi de décembre de l'année dans laquelle a lieu le renouvellement intégral (art. 32). Le député qui veut se démettre doit envoyer sa démission au Conseil national, s'il s'est réuni à ce moment, sinon au Conseil fédéral. Cette dernière autorité fait alors procéder à une élection complémentaire. Tout membre démissionnaire est tenu d'assister aux séances jusqu'à l'élection de son successeur (art. 33, 34). Dans tous les cas, où une place devient vacante au Conseil national avant la fin de la législature, il y a lieu de procéder immédiatement à une nouvelle élection, à moins que le renouvellement intégral du Conseil national ne soit sur le point d'avoir lieu (art. 35).

§ III. — Bureau.

Le Conseil national choisit dans son sein, pour chaque session ordinaire ou extraordinaire, un président, un vice-président et quatre scrutateurs. L'élection a lieu à la majorité absolue : les deux premiers tours sont libres; mais, aux tours

suivants, on élimine successivement celui qui a obtenu le moins de voix: et, enfin, lorsqu'il y a partage entre les deux derniers candidats restants, le sort décide. Le président et le vice-président sont élus par des scrutins séparés; les scrutateurs, au scrutin de liste. — Le député qui a rempli les fonctions de président pendant une session ordinaire ne peut, à la session ordinaire suivante, être élu président ni vice-président. Le même député ne peut être élu vice-président à deux sessions ordinaires consécutives. Le président ne vote que s'il y a partage; dans ce cas, il a voix prépondérante et peut motiver son vote de sa place. (Const. : art. 78; Règlement : art. 13, 60, 71, 73.)

ART. 3e. — DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CONSEILS

Elles sont réglées, soit par la constitution, soit par la loi fédérale sur les rapports des deux conseils, en date du 22 décembre 1849, modifiée le 17 décembre 1873, soit enfin par les règlements des deux conseils (1).

DIVISION : § I. Séances. Délibérations. — § II. Préparation des lois et décrets. — § III. Compétence. Attributions.

§ I. — Séances. Délibérations.

Les deux conseils se *réunissent* une fois chaque année en session ordinaire au jour fixé par le règlement. Ils sont extraordinairement convoqués par le conseil fédéral, ou sur la demande du quart des membres du Conseil national ou sur celle de cinq cantons (Const. : art. 86). La session ordinaire se divise en deux parties, la première qui commence le premier lundi de juin, et la seconde qui commence le premier

(1) Règlement du Conseil national du 9 juillet 1850, modifié les 20 février 1866, 22 décembre 1870, 22 juin 1877, 5 février 1878. — Règlement du Conseil des États du 7 déc. 1849, modifié les 23 janvier et 17 déc. 1860., 10 juin 1875, 21 et 22 juin 1877, 4 février 1878. — Disposition réglementaire des Chambres réunies : 8 juin 1877. — Nous avons déjà donné, sous les art. 1er et 2e, p. 319 et suivantes, quelques extraits de ces règlements en ce qui concerne l'élection du bureau. Nous résumerons ici les principales dispositions qui sont identiques ou analogues dans les deux règlements. Pour l'indication des articles, nous placerons d'abord ceux des règlements du Conseil national, et ensuite ceux du règlement du Conseil des États. — Nous avons pris le *texte* des *lois* de 1849 et 1873 et des *règlements* dans les *publications officielles* de la confédération.

lundi de décembre ; c'est dans cette dernière que le budget est voté. Aucun des deux conseils ne peut se dissoudre ou se proroger sans le consentement de l'autre. (L. 1849 : art. 1, 10) (1).

La chancellerie fédérale (V. section IV, ci-après) est chargée du *secrétariat* de l'un et l'autre conseil. Le procès-verbal est rédigé par le chancelier ou son suppléant. Le secrétaire est assisté d'un traducteur. (Règlements : art. 22, 27. — 20, 25).

Les séances des deux conseils sont *publiques* en principe (Const. : art. 94) ; mais chaque membre des conseils peut demander le huis clos ; sa proposition n'est mise en délibération que si elle est appuyée de dix membres au Conseil national ou de cinq membres au Conseil des États. Si la demande de huis clos est faite par le conseil fédéral, elle doit nécessairement être mise aux voix. Le président dans chaque conseil est chargé de la direction des débats et du maintien de l'ordre ; les seules *peines disciplinaires* prévues sont : le rappel à la question et le rappel à l'ordre ; l'assemblée peut être consultée sur le maintien du rappel à l'ordre. — Les membres des conseils assistent aux séances en *costume* noir (Règlements : art. 10, 31, 35, 46, 47. — 9, 32, 35, 44, 45).

Un conseil ne peut *délibérer* qu'autant que les députés présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres. Les décisions sont prises à la majorité absolue des votants. Les membres des deux conseils votent sans instructions (2) (Const. : art. 87, 88, 91). Au conseil national, la *clôture* peut être prononcée par l'assemblée, si elle est réclamée par les deux tiers des membres présents ; toutefois, elle ne peut être prononcée tant qu'un membre, qui n'a pas encore pris la parole, demande à formuler une proposition. Au Conseil des États, le président prononce la clôture de la discussion, si personne ne demande plus la parole (Règlements : art. 49. — 47). Les *votes* ont lieu, au Conseil national, par assis et levé, sauf contre-épreuve si elle est requise, ou par appel nominal, si vingt membres le demandent ; au Conseil des États, par mains levées, sauf contre-épreuve, ou par appel nominal sur de-

(1) L'Assemblée fédérale peut seule prononcer sa dissolution.

(2) Il en résulte que le mandat impératif est indirectement interdit.

mande de dix membres (Règlements : art. 57-59. — 53-55) (1).

Chaque conseil délibère séparément. Toutefois, lorsqu'il s'agit des élections qui rentrent dans la compétence de l'Assemblée fédérale, ou s'il s'agit d'exercer le droit de grâce, ou de prononcer sur un conflit de compétence, les deux conseils se réunissent en *séance plénière* pour délibérer en commun sous la direction du président du Conseil national, et c'est la majorité des membres votants des deux conseils qui décident (Const. : art. 92). Le président du Conseil national pourvoit aussi à la convocation des membres en séance plénière (L. 1849 : art. 9). Les élections, en Assemblée fedérale, sont dirigées par le président et les quatre scrutateurs du Conseil national et les deux scrutateurs du Conseil des États : l'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue ; les deux premiers tours sont libres, et, dans les tours suivants, sont éliminés successivement, d'après les formes prescrites, celui ou ceux qui ont obtenu le moins de voix jusqu'à ce que deux candidats restent seulement en présence : le sort déciderait en cas de partage (Règlement spécial : 27 janvier 1859 : art. 1, 2, 9).

Le droit d'*interpellation* existe au profit de chaque membre de l'Assemblée fédérale Le conseil fédéral doit répondre immédiatement ou dans une séance subséquente aux interpellations qui lui sont adressées. (L. 1849 : art, 15). Toutefois, au Conseil national, il n'est donné suite à l'interpellation qu'autant qu'elle est appuyée par dix membres ; au Conseil des États, chaque député peut interpeller à charge de communiquer son intention par écrit au président, et le Conseil statue sur la question de mise à l'ordre du jour (Règlements : art. 68. — 60).

§ II. — Préparation des lois et décrets.

Chacun des deux conseils est nanti des objets de sa compétence, à la suite : 1° d'une proposition, d'un projet de loi, ou d'un rapport présenté par le conseil fédéral ; 2° d'une communication de l'autre conseil ; 3° du rapport d'une commission prise dans son sein ; 4° d'une motion de ses membres ; 5° d'une

(1) Au Conseil national, la lecture des discours écrits est interdite. Les députés parlent debout et de leur place, et jamais plus de trois fois sur le même sujet (Règl. : art. 41, 44).

pétition. — Au Conseil national, les *commissions* sont nommées au scrutin de liste, ou par assis et levé, ou par le bureau si le conseil l'en charge; au Conseil des États, elles sont nommées au scrutin secret, ou par mains levées, ou par le bureau, si le conseil l'en charge. Le président de chaque conseil doit veiller à ce que certaines commissions se réunissent avant les sessions, et à ce qu'elles élaborent leurs rapports et propositions pour qu'au commencement de la première séance plusieurs objets soient prêts à être traités. « Les bureaux réunis des deux conseils sont autorisés à nommer d'emblée des commissions pour des objets peu importants, sans qu'il soit nécessaire de convoquer à cet effet les deux conseils à une séance préalable. » Les propositions et rapports sont communiqués ou faits en langue allemande et en langue française (Règlements: art. 38, 40, 70. — 27, 28, 37. — Règlement commun : 1877).

Au Conseil national, il n'y a qu'une *seule délibération,* à moins qu'une proposition ne soit faite de revenir sur certains articles : dans ce cas, et après prise en considération de la proposition, ces articles sont soumis à une discussion nouvelle. Au Conseil des États, la délibération par articles terminée, le conseil vote sur l'ensemble de chaque projet de loi ou de décret, tel qu'il a été adopté ou amendé : cette votation est définitive; cependant le conseil peut décider que cette votation sera précédée d'une discussion générale sur l'ensemble du projet. — Pour les projets relatifs au droit civil fédéral, il n'y aura pas de discussion par articles. Chaque conseil, après avoir résolu la question de l'entrée en matière, décide s'il veut discuter le projet de loi dans son ensemble ou par chapitres. Lorsque les modifications ont obtenu l'assentiment des deux conseils, et avant que le projet de loi soit soumis dans son ensemble à la votation définitive, elles sont transmises au conseil fédéral qui fait examiner le projet de loi ou les divers chapitres modifiés. Le conseil fédéral présente ensuite aux conseils le projet remanié pour qu'il soit soumis à de nouvelles discussions et votations (Règlements : art. 61. — 57. — Addition du 21 juin 1877).

Chaque membre a le droit de faire des *motions :* elles sont remises par écrit au président de la chambre. Au Conseil na-

tional, elles ne peuvent être traitées immédiatement que si les deux tiers des membres présents du conseil y consentent; à la première délibération, la prise en considération doit seule être mise aux voix; si elle est décrétée, le conseil décide, soit le renvoi pour préavis du conseil fédéral, soit le renvoi à une commission, soit une discussion immédiate. Au Conseil des États, elles ne sont traitées immédiatement que si la majorité y consent; à la première discussion, la prise en considération est seule mise aux voix, et lorsqu'elle est décrétée, le Conseil décide, comme au Conseil national, soit le renvoi au conseil fédéral ou à une commission, soit la discussion immédiate (Règl[ts] : art. 64-67. — 58, 59). — Les *pétitions* sont renvoyées à des commissions de cinq membres (69. — 30).

Les *rapports entre les deux conseils* sont ainsi réglés : les présidents se concertent sur la question de savoir lequel des conseils traitera le premier chaque affaire (1). Lorsqu'une loi ou un arrêté a été délibéré par un conseil, il est envoyé à l'autre dans les deux jours. Si l'autre y adhère, il renvoie au premier avec sa déclaration d'adhésion; s'il modifie ou rejette, il communique sa décision au premier qui délibère à nouveau sur les contre-propositions et l'affaire revient à l'autre conseil. Il est ainsi procédé jusqu'à ce que les deux conseils déclarent persister dans leurs vues divergentes : dans ce cas, la question reste sans solution jusqu'à ce qu'elle soit remise à l'ordre du jour, suivant le mode ordinaire et comme proposition nouvelle (L. 1849 : art. 1-6).

La même loi règle la *promulgation*. Après qu'une loi ou un décret a été voté et adopté par les deux conseils, la chancellerie fédérale pourvoit à l'expédition originale qui est signée par les présidents et secrétaires des deux conseils et communiquée au conseil fédéral pour la publication et la mise à exécution. Les lois, ainsi que les décrets d'une importance générale, sont imprimés dans les trois langues nationales et communiqués aux gouvernements cantonaux. Le conseil fédéral rend les ordonnances nécessaires pour la mise à exécution. Si le terme, dans lequel une loi, un arrêté ou règlement doit être

(1) Voir la note page 318.

mis en vigueur, n'est pas fixé, le conseil fédéral le détermine dans son ordonnance (art. 18-21). Nous expliquons (section II) en quoi consiste le droit de *referendum*, à l'exercice duquel la promulgation des lois et décrets reste toujours subordonnée.

§ III. — Compétence. Attributions.

1. — Les deux conseils délibèrent sur tous les objets que la constitution place dans le ressort de la confédération et qui ne sont pas attribués à une autre autorité fédérale (Const. : art. 84). L'initiative appartient à chacun d'eux et à chacun de leurs membres : les cantons peuvent exercer le même droit par correspondance (art. 93).

Les affaires de la compétence de l'Assemblée fédérale sont notamment les suivantes : 1° les lois sur l'organisation et le mode d'élection des autorités fédérales ; 2° les lois et arrêtés sur les matières que la constitution place dans la compétence fédérale ; 3° le traitement et les indemnités des membres des autorités de la confédération et de la chancellerie fédérale; la création de fonctions fédérales permanentes et la fixation des traitements ; 4° l'élection du conseil fédéral, du tribunal fédéral et du chancelier, ainsi que du général en chef de l'armée fédérale ; la législation fédérale pourra attribuer à l'Assemblée fédérale d'autres droits d'élection ou de confirmation; 5° les alliances et les traités avec les États étrangers, ainsi que l'approbation des traités des cantons entre eux ou avec les États étrangers ; toutefois, les traités des cantons ne sont portés à l'Assemblée fédérale que lorsque le conseil fédéral ou un autre canton élève des réclamations ; 6° les mesures pour la sûreté extérieure ainsi que pour le maintien de l'indépendance et de la neutralité de la Suisse ; les déclarations de guerre et la conclusion de la paix ; 7° la garantie des constitutions et du territoire des cantons ; l'intervention par suite de cette garantie ; les mesures pour la sûreté intérieure de la Suisse, pour le maintien de la tranquillité et de l'ordre ; l'amnistie et le droit de grâce ; 8° les mesures pour faire respecter la constitution fédérale et assurer la garantie des constitutions cantonales, ainsi que celles qui ont pour but d'obtenir l'accomplissement des devoirs fédéraux ; 9° le droit de disposer de l'ar-

mée fédérale; 10° l'établissement du budget annuel; l'approbation des comptes de l'État et les arrêtés autorisant des emprunts; 11° la haute surveillance de l'administration et de la justice fédérale; 12° les réclamations contre les décisions du conseil fédéral relatives à des contestations administratives; 13° les conflits de compétence entre autorités fédérales; 14° la révision de la constitution fédérale (art. 85) (1).

Les lois fédérales, décrets et arrêtés fédéraux ne peuvent être rendus qu'avec l'accord des deux conseils (art. 89).

2. — Le pouvoir législatif de l'Assemblée fédérale est toutefois subordonné dans certains cas aux *votations populaires* (Voir Section II ci-après).

En matière *constitutionnelle,* lorsque les deux conseils sont d'accord, ils peuvent procéder à une révision de la constitution; mais leur décision ne constitue qu'un projet qui doit être soumis à l'approbation du peuple et des cantons. — Si l'un des conseils est d'avis de réviser la constitution et que l'autre conseil soit d'un avis contraire, la question de savoir si la révision aura lieu est soumise au vote populaire, et dans le cas où le vote serait affirmatif, une nouvelle Assemblée fédérale procède à la révision, sauf approbation définitive du peuple et des cantons.

En matière purement *législative,* les lois votées par l'Assemblée fédérale, ainsi que ses décrets lorsqu'ils ont une portée générale, sans revêtir cependant un caractère d'urgence, doivent être soumis aux votations populaires lorsque le *referendum* est demandé dans les 90 jours de leur publication (2).

3. Les lois fédérales et les décrets, pour lesquels le *referen-*

(1) Les droits législatifs conférés au peuple suisse par la constitution ne permettent pas une comparaison utile entre l'Assemblée fédérale et le parlement *français*. Notons toutefois la part considérable qu'a l'assemblée dans le pouvoir exécutif par l'exercice du droit de grâce, et par l'élection des membres du conseil fédéral, des membres du tribunal fédéral, etc. Notons aussi les attributions contentieuses. Ces deux points, à eux seuls, constitueraient déjà une différence essentielle avec l'organisation française. — On a vu sous le § I ci-dessus que l'Assemblée se réunit en *séance plénière* pour l'exercice du droit de grâce, pour statuer sur les conflits de compétence et pour procéder aux élections.

(2) Le *referendum* peut être demandé, soit directement par les citoyens suisses, soit par l'autorité législative des cantons (Voir la Section II).

dum n'a pas été demandé, sont exécutoires et promulgués seulement après le délai de 90 jours. Les décrets spéciaux et non urgents, — et il appartient à l'Assemblée de les déclarer tels, — sont immédiatement exécutoires. En tout cas, après leur promulgation, les lois et arrêtés sont communiqués aux gouvernements cantonaux.

Section II. — Votations populaires.

Les citoyens suisses, indépendamment du droit qu'ils ont d'élire les membres de l'Assemblée fédérale, participent directement au pouvoir législatif, sous certaines conditions, soit pour la constitution, soit pour les lois et décrets fédéraux.

DIVISION : ART. 1er. RÉVISION CONSTITUTIONNELLE. — ART. 2e. LOIS ET DÉCRETS FÉDÉRAUX. — ART. 3e. RÈGLES COMMUNES SUR LE VOTE.

ART. 1er. — RÉVISION CONSTITUTIONNELLE

I. *Droit d'initiative.* — Le peuple a l'initiative sous les conditions suivantes : la révision peut être demandée (1) par 50,000 citoyens. Dans ce cas, la question de savoir s'il y a lieu à révision est tout d'abord soumise par *oui* ou *non* à la votation populaire. Si la majorité des citoyens prenant part à la votation se

(1) Aux termes de l'art. 118, la constitution peut être révisée en tout temps. — L'assemblée fédérale vient d'être saisie de la question de savoir si les citoyens peuvent demander que le peuple soit consulté sur une modification *partielle* de la constitution. Il était admis, — et la modification de l'article relatif à la peine de mort en est un exemple, — que les deux sections de l'Assemblée fédérale peuvent d'accord soumettre à la votation populaire la révision d'un article isolé; mais les opinions différaient lorsqu'il s'agit de la révision demandée directement par le peuple. En fait, le texte de la constitution ne s'explique pas. — La question s'est posée à l'occasion d'une modification proposée à l'art. 39 de la constitution qui interdit à la confédération de créer un monopole pour l'émission des billets de banque. Le conseil national avait été saisi d'une proposition tendant à décider que la confédération aurait désormais seule le droit d'émettre des billets de banque ou des bons du Trésor; il rejeta la proposition. Reprise sous forme de pétition populaire, elle réunit 56,000 signatures : le Conseil fédéral (exécutif), ne voulant point la soumettre au vote populaire sous cette forme (révision restreinte), prit un arrêté dont l'art. 1er posait simplement en ces termes la question sur laquelle il appelait les citoyens à voter : « la constitution fédérale actuelle doit-elle être révisée ? » L'Assemblée fédérale adopta la forme de l'arrêté, décidant ainsi que le conseil fédéral avait eu raison de ne point consentir à une révision *partielle* demandée par l'initiative populaire. La votation qui suivit (31 octobre 1880) a d'ailleurs répondu négativement à la question posée. — La même difficulté pourrait naître lorsqu'il s'agit d'un projet de révision élaboré par l'assemblée et sur lequel les deux conseils ne sont pas d'accord.

prononce pour l'affirmative, l'Assemblée fédérale est renouvelée intégralement pour préparer cette révision qui est soumise à son tour à l'approbation définitive du peuple et des cantons.

II. *Droit d'approbation.* — Lorsque l'initiative de la révision est partie de l'un des deux conseils de l'Assemblée fédérale, et que ces deux conseils n'ont pu se mettre d'accord, il est procédé comme à l'alinéa précédent : le peuple décide d'abord à la majorité sur l'opportunité de la révision ; au cas de vote affirmatif, une nouvelle Assemblée fédérale se réunit et prépare un projet de révision, qui doit être approuvé par le peuple et par les cantons ou États.

Enfin si l'Assemblée fédérale prépare, après accord entre les deux conseils, une révision constitutionnelle, son projet doit être soumis à l'acceptation du peuple et des cantons.

III. *Sanction définitive.* — Dans tous les cas, la constitution révisée n'entre en vigueur qu'après avoir été acceptée : 1° par la *majorité des citoyens* suisses prenant part à la votation dans tous les cantons pris ensemble ; 2° par la *majorité des États* ou cantons, le résultat du vote étant pris isolément dans chacun d'eux, et le vote d'un demi-canton étant compté pour une demi-voix. (Const. : art. 118-121.) (1)

ART. 2e. — LOIS ET DÉCRETS FÉDÉRAUX

§ I. *Initiative.* — Les cantons, représentés par leurs autorités, ont le droit d'initiative par voie de correspondance avec l'Assemblée fédérale ou avec le conseil fédéral, qui est tenu de saisir l'Assemblée des propositions à lui adressées.

(1) Révision des CONSTITUTIONS CANTONALES. — La constitution fédérale (Voir : CONFÉDÉRATION. Chap. 1er, § I) prescrit l'approbation définitive par le peuple de toute constitution cantonale révisée. — Les cantons conservent le droit de régler respectivement les formes suivant lesquelles il sera procédé à cette révision. — Le droit d'*initiative* appartient non seulement à l'assemblée représentative, mais encore aux citoyens dans certains cantons, tantôt pour demander la révision totale, tantôt pour demander la révision totale ou partielle. Nous citerons notamment les cantons ci-après dans lesquels le droit d'initiative peut être exercé par un nombre déterminé de citoyens : BERNE (8,000 citoyens) FRIBOURG (6,000) ; LUCERNE (5,000) ; NEUCHATEL (3,000) ; TESSIN (7,000) ; VALAIS (6,000) ; ZURICH (5,000). Il est ensuite, et lorsque la votation populaire s'est prononcée en faveur de la proposition, procédé à la révision soit par l'assemblée représentative ordinaire, soit quelquefois par une assemblée constituante extraordinaire : la constitution ainsi revisée est soumise à la sanction définitive du peuple. — Dans les cantons de GENÈVE et de VAUD, l'initiative n'appartient qu'au Grand Conseil ; cependant, à Genève, le peuple est consulté tous les quinze ans sur la

§ II. *Referendum sur les lois et décrets votés par l'assemblée fédérale.* — En outre, le *referendum* peut être demandé sur les lois et décrets votés par l'Assemblée. Cette demande peut se produire sous deux formes différentes, soit par voie de pétition signée de 30,000 citoyens, soit par voie cantonale (législative) dans huit cantons au moins; elle s'applique à toutes les lois et seulement aux décrets non urgents et qui sont d'une portée générale. La décision, constatant que l'arrêté revêt un caractère d'urgence ou n'a pas de portée générale, est du ressort de l'Assemblée fédérale et doit être chaque fois formellement annexée à l'arrêté lui-même; dans ce cas, le conseil fédéral en ordonne l'exécution et l'insertion au *Recueil officiel* (Const. : art. 89. — L. 17 juin 1874 (1) : art. 1, 2).

Pour les lois et les décrets soumis facultativement au *referendum*, la demande des citoyens ou des cantons doit être formulée par écrit et adressée au conseil fédéral dans les 90 jours de la publication de la loi ou de l'arrêté dans la feuille fédérale. — La demande des citoyens (pétition) doit être signée personnellement par eux; leur capacité est attestée sans frais par l'autorité communale du lieu où ils exercent leurs droits politiques (2). — La demande des cantons (voie législative)

question de savoir s'il y aura révision. — Dans les quatre cantons où le pouvoir législatif appartient à l'assemblée générale (*Landsgemeinde*) des citoyens, ces derniers ont tout à la fois le droit d'initiative et le droit de sanction : APPENZELL (les deux Rhodes) : GLARIS, URI, UNTERWALDEN (haut et bas).

On a vu (chap. 1er, § I) que les cantons sont tenus de demander à la Confédération la *garantie* de leurs constitutions.

(1) Voir le texte : *annuaire de la Société de lég. comp., 4e année:* 478, avec notice de M. P. Lesage.

(2) CONSTITUTIONS CANTONALES. — DROIT DU PEUPLE EN MATIÈRE LÉGISLATIVE CANTONALE. — Le droit pour un nombre déterminé de citoyens de demander le *referendum* à l'occasion des actes législatifs cantonaux existait déjà dans un certain nombre de cantons avant 1874. Il a, depuis, été réglementé à nouveau ou même introduit dans plusieurs constitutions qui ne l'avaient point reconnu jusque-là. Mais il y a encore des cantons (généralement les cantons catholiques) où l'assemblée représentative exerce seule le pouvoir législatif et sans *referendum*. D'autre part, il y a des cantons dont la constitution consacre, en matière législative, un droit populaire beaucoup plus étendu qu'il ne l'est, pour les affaires fédérales, d'après la constitution de 1874.

I. — Nous citerons notamment, comme se *rapprochant plus ou moins de l'organisation fédérale*, — Le canton de BALE-VILLE : le droit de demander le *referendum* (1876) s'applique à toutes les lois et aux seuls décrets non déclarés urgents par le Grand Conseil. — Le canton de GENÈVE : le *referendum* (1879) s'applique seulement aux lois et décrets que le Grand Conseil n'a pas déclarés urgents; il ne peut s'appliquer à l'ensemble du budget. — Le canton de LUCERNE : le *referendum* s'applique (1875) aux lois et aux décrets : il est toute-

doit être formulée par le Grand Conseil, le Conseil cantonal ou le Landrath (c'est-à-dire par le parlement cantonal); d'ailleurs, le droit, qui peut être dévolu au peuple dans chaque canton par la constitution cantonale, de modifier les décisions de son assemblée représentative sur cet objet, est absolument réservé. (L. 1874 : art. 4-6).

Lorsque dans les 90 jours de la publication d'une loi ou d'un

fois limité, en matière financière, aux décisions ayant pour objet une dépense immédiate excédant 200,000 fr. ou une dépense annuelle excédant 20,000 fr. — Le canton de NEUCHATEL : le *referendum* (1879) s'applique à toutes les lois et seulement aux décrets d'une portée générale et qui n'ont pas été déclarés urgents par le Grand Conseil. — Le canton de VAUD : le *referendum* (1861) s'applique à toutes propositions votées par le Grand Conseil ; en outre, la *sanction* du peuple est nécessaire, lorsqu'il s'agit d'un emprunt augmentant la dette de plus d'un million. — Le canton de SCHAFFHOUSE, qui a aussi le *referendum* (1876), pour les lois et décrets.

II- — Nous citerons notamment comme s'*écartant* de l'organisation fédérale par des constitutions qui n'*admettent point le referendum* et laissent tout le pouvoir législatif à l'assemblée représentative : les cantons de FRIBOURG du VALAIS et du TESSIN. Toutefois, dans le VALAIS , la *sanction* du peuple est nécessaire pour les décisions ayant pour objet d'engager, en dehors des ressources ordinaires, une dépense immédiate de 60,000 fr. ou une dépense annuelle de 20,000 fr.

III. — Nous citerons notamment comme s'*écartant aussi* de l'organisation fédérale, mais par des constitutions *qui étendent les droits populaires* : — les cantons de BALE-VILLE, SCHAFFHOUSE, SOLEURE, ZURICH, des GRISONS, où les citoyens ont le *droit d'initiative*, sous certaines conditions, pour tout projet de loi ; — les cantons de BERNE, SOLEURE, ZURICH, où les lois et décrets votés par le Grand Conseil ou Assemblée représentative sont subordonnés à la *sanction nécessaire* des citoyens ; toutefois, les décisions en matière financière ne doivent être approuvées par le peuple qu'autant qu'elles ont pour objet une dépense immédiate excédant un certain taux (100,000 fr. à Soleure, 250,000 à Zurich, 500,000 à Berne) ou encore à Soleure et Zurich. une dépense annuelle de 20,000 fr. ; — le canton des GRISONS (1880), où il y a *sanction nécessaire* des citoyens pour tous traités, toutes lois organiques civiles ou pénales, toutes lois administratives, la plupart des ordonnances, les décrets instituant de nouvelles autorités cantonales, etc.

IV. — En outre, dans quelques cantons, les citoyens, sous certaines conditions, ont le droit de demander la *révocation* des autorités : ainsi, à BERNE (1846), pour le Grand Conseil, et à SCHAFFHOUSE (1876), pour le Grand Conseil ou pour le Conseil exécutif.

V. — Dans les différents cantons que l'on vient de citer, on trouve toujours, quelle que soit l'importance du droit populaire, une assemblée représentative (grand conseil ou conseil cantonal) jouissant de l'initiative et discutant des projets de lois, sauf à les présenter à l'approbation ou au rejet du peuple de plein droit ou sur la demande de *referendum*, selon que la constitution admet la sanction nécessaire ou le *referendum* facultatif ; le vote a lieu ensuite par *oui ou non* sous forme de plébiscite. — Il en est autrement dans les quatre cantons d'APPENZELL (les deux Rhodes), GLARIS, URI, UNTERWALDEN (haut et bas), où l'assemblée générale (*Landgsemeinde*) de tous les électeurs du canton exerce véritablement le pouvoir législatif : des autorités cantonales élues par l'assemblée sont déléguées pour l'exercice du pouvoir exécutif et aussi pour la préparation des lois ; mais toute discussion et tout vote définitif ont lieu en assemblée générale, sauf néanmoins quelques réserves que nous expliquerons en traitant du canton d'Appenzell (R. I) ci-après.

arrêté, aucune demande de votation populaire n'a été formulée, ou si, ayant été formulée, le dépouillement et l'examen officiels des pétitions démontrent qu'elle n'est pas signée par 30,000 citoyens ou 8 cantons, le conseil fédéral prescrit l'entrée en vigueur de la dite loi ou du dit arrêté et ordonne son exécution. Le nombre des signatures à l'appui d'une demande est publié dans la feuille fédérale par cantons et communes. Il en est de même des demandes présentées par les cantons. En outre, le conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale, dans la prochaine session, son rapport avec les pièces à l'appui (art. 7). — Si le dépouillement et l'examen des pétitions prouvent que la demande est appuyée du nombre nécessaire de citoyens ou de cantons, le conseil fédéral organise la votation populaire. Il en informe les gouvernements cantonaux et ordonne les mesures nécessaires pour la publication prompte et générale de la loi ou de l'arrêté fédéral en question (art. 8).

La loi (ou l'arrêté) doit être considérée comme adoptée, lorsqu'elle a été acceptée par la majorité des citoyens suisses votants; dans ce cas, le conseil fédéral en ordonne l'exécution et l'insertion dans le recueil officiel des lois de la confédération. Si, au contraire, la majorité des votants a rejeté la loi (ou l'arrêté), celle-ci est considérée comme nulle et non avenue. Dans les deux cas, les résultats de la votation sont publiés par le conseil fédéral qui fait un rapport à leur sujet à l'Assemblée fédérale dans la première session (art. 14-16) (1).

ART. 3e. — RÈGLES COMMUNES. VOTES

A droit de prendre part à toutes les votations populaires, tout Suisse électeur (V. section III) au Conseil national. — Les votations ont lieu le même jour dans toute l'étendue de la confédération : le jour en est fixé par le conseil fédéral ; toutefois, elles ne peuvent avoir lieu que quatre semaines après la publication de la loi ou de l'arrêté soumis au vote. —

(1) La majorité des votants suffit pour les plébiscites qui ont une loi ordinaire ou un arrêté pour objet : on a vu qu'en matière de révision constitutionnelle, il faut en outre la majorité des cantons. — D'autre part, le droit d'initiative directe en matière constitutionnelle n'appartient qu'aux citoyens ; le droit de demander le *referendum* appartient aux citoyens et aux cantons.

Chaque canton organise la votation sur son territoire d'après les règles générales posées par la législation fédérale (L. 19 juill. 1872). Dans chaque commune ou cercle, un procès-verbal indiquera le nombre des électeurs inscrits et celui des votants avec le résultat de la votation. Ce procès-verbal est transmis au gouvernement cantonal qui procède à la récapitulation générale des résultats de son canton, les porte à la connaissance du public et reçoit toutes réclamations relatives aux opérations. Les gouvernements transmettent les procès-verbaux au conseil fédéral dans les dix jours et tiennent les bulletins de vote à sa disposition ; les réclamations ne sont plus reçues après ce délai. Le conseil fédéral, enfin, vérifie les résultats (L. 1874 : art. 9-13 ; L. 1872 : art. 9-11). Nous renvoyons d'ailleurs pour le surplus des opérations à l'élection des députés au conseil national (pages 321-323).

Section III. — Électorat.

Tout citoyen d'un canton est citoyen suisse. Il peut, à ce titre, prendre part au lieu de son domicile à toutes les élections et votations en matière fédérale, après avoir justifié de sa qualité d'électeur. Nul ne peut exercer des droits politiques dans plus d'un canton. Le Suisse établi jouit, au lieu de son domicile, de tous les droits de citoyen du canton et, avec ceux-ci, de tous les droits des bourgeois de la commune, sauf les dispositions de la législation cantonale. — Est électeur tout Suisse âgé de 20 ans révolus et qui n'est point du reste exclu du droit de citoyen actif par la législation du canton dans lequel il a son domicile : toutefois la législation fédérale pourra régler d'une manière uniforme l'exercice de ce droit (Const. : art. 43, 74).

Le citoyen suisse exerce ses droits dans le lieu où il réside, soit comme citoyen du canton, soit comme citoyen établi ou en séjour (Voir : p. 312 : Droits politiques et civils). Les électeurs sous les armes qui ne se trouvent pas au lieu de leur domicile lors du vote peuvent néanmoins y participer à moins de difficultés graves ou d'obstacles particuliers. Des registres

électoraux sont tenus d'une manière uniforme dans toute la confédération pour chaque commune, et tout électeur y est inscrit d'office; ces registres sont exposés publiquement pendant au moins deux semaines et sont clos au plus tôt trois jours avant le vote. On peut recourir au conseil fédéral contre les autorités cantonales pour refus ou suppression d'inscription, ainsi que pour toute infraction à la loi électorale. (L. 19 juill. 1872, sur les élections et votations fédérales : art. 3-7.) (1)

Section IV. — Conseil fédéral.

La nomination et les attributions du conseil fédéral, du président de la confédération et de la chancellerie fédérale ont été réglées par la constitution fédérale (art. 95-105), mais plus particulièrement par l'arrêté fédéral du 21 août 1878 concernant l'organisation et le mode de procéder du conseil fédéral (2)

DIVISION : ART. 1er. CONSEIL FÉDÉRAL. — ART. 2e. PRÉSIDENT DE LA CONFÉDÉRATION. — ART. 3e. CHANCELLERIE.

ART. 1er. — CONSEIL FÉDÉRAL

DIVISION : § I. Composition. — § II. Séances. Délibérations. — § III. Attributions. — § IV. Départements.

§ I. — Composition.

Le Conseil fédéral est composé de sept membres nommés pour trois ans par l'Assemblée fédérale. — Sont éligibles, tous les citoyens éligibles au Conseil national. Il ne peut y avoir plus d'un membre du même canton. Les parents et alliés en ligne directe, et les parents et alliés en ligne collatérale jusqu'au degré de cousins germains inclusivement, de même que les maris de sœurs, ne peuvent siéger en même temps au Conseil fédéral. Le même degré de parenté ne peut exister non

(1) La législation fédérale n'a pas encore réglé les cas d'exclusion qui restent déterminés par les lois cantonales ; il en est de même pour le détail des listes. — En *France*, on n'est électeur qu'à 21 ans, et les citoyens sous les drapeaux ne prennent point part au vote.

(2) *Recueil des lois fédérales* : volume II : 272.

plus entre un membre du Conseil et le chancelier, son substitut, l'archiviste et le registrateur, ni entre un membre du Conseil et le secrétaire de son département et les hauts fonctionnaires fédéraux subordonnés à son département. En général, le Conseil ne peut nommer secrétaires de départements ou hauts fonctionnaires fédéraux des personnes qui sont dans les rapports de parenté sus-indiqués avec l'un de ses membres. Un membre du Conseil ou un haut fonctionnaire qui, en contractant mariage, entre dans un rapport de parenté prohibé, doit résigner sa place. — Un membre du Conseil ne peut, pendant la durée de ses fonctions, remplir aucun autre emploi fédéral ou cantonal, ni exercer une profession, ni la faire exercer par d'autres personnes. — Les membres du Conseil fédéral sont renouvelés intégralement après chaque renouvellement du Conseil national: en cas de vacances dans l'intervalle des trois ans, il y est pourvu à la première session de l'Assemblée fédérale : les membres ainsi élus achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent (arrêté 1878 : art. 1, 3, 4). — Ils reçoivent un traitement annuel de la caisse fédérale (Constitution : art. 99).

§ II. — Séances. Délibérations.

Le siège du Conseil, de ses départements et de sa chancellerie est à Berne. — Le Conseil est présidé par le président de la Confédération, et, à son défaut, par le vice-président, ou par le membre qui suit immédiatement dans l'ordre de nomination. Le chancelier assiste aux séances et rédige les arrêtés et règlements qui ont été pris : un secrétaire de la chancellerie tient le procès-verbal. Le Conseil ne peut délibérer que lorsqu'il y a au moins quatre membres présents. Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents. Pour rapporter une décision, il faut une majorité de quatre membres au moins; le président décide en cas de partage : il vote comme les autres membres dans les élections. La votation a lieu ouvertement sur tous les objets mis en délibération, sauf pour les élections où le scrutin est secret. Chaque membre a le droit de déclarer au procès-verbal qu'il n'a pas voté pour un arrêté pris par le Conseil, mais pour telle autre proposition

relative au même objet. Le procès-verbal indique les membres présents et les absents. Aucun membre ne peut s'absenter d'une séance sans se faire excuser. Le président peut accorder un congé pour une semaine; pour un congé plus long, il faut la permission du Conseil. Lorsqu'un membre du Conseil ou l'un de ses parents ou alliés au degré prohibé (voir, p. 337 les conditions d'éligibilité) a un intérêt personnel à une délibération, ce membre est tenu de se retirer. — Tous les arrêtés et décisions émanant du Conseil fédéral sont signés, en son nom, par le président de la confédération et par le chancelier ou par ceux qui les ont remplacés (arrêté 1878: art 5-8, 13-19). Le Conseil et ses départements sont autorisés à appeler des experts pour des objets spéciaux (Const. : art 104).

§ III. — Attributions.

Le Conseil fédéral, dit l'art. 95 de la constitution, est l'autorité directoriale et exécutive supérieure de la confédération.

Il nomme les divers employés et les gens attachés au service, les secrétaires, les copistes, huissiers, etc. — Il n'y a d'exception que pour les fonctionnaires dont la nomination est réservée par la constitution à l'Assemblée fédérale, tels que les membres du tribunal, le chancelier et le général en chef de l'armée fédérale (arrêté 1878: art. 9-11).

Les membres du Conseil ont voix consultative dans les deux conseils de l'Assemblée fédérale ainsi que le droit d'y faire des propositions sur les objets en délibération : ils peuvent être appelés au sein des commissions des conseils.

Les attributions et obligations du Conseil sont, notamment, les suivantes : 1° il dirige les affaires fédérales, conformément aux lois et arrêtés de la confédération ; 2° il veille à l'observation de la constitution, des lois et des arrêtés de la confédération, et des prescriptions des concordats fédéraux; il prend, de son chef ou sur plainte, les mesures nécessaires pour les faire observer quand le recours n'est pas du ressort du tribunal fédéral; 3° il veille à la garantie des constitutions cantonales ; 4° il présente des projets de loi ou d'arrêtés à l'Assemblée fédérale et donne son préavis sur les projets qui

lui sont soumis par elle ou par les cantons ; 5° il pourvoit à l'exécution des lois, et à celle des jugements du tribunal fédéral, ainsi que des transactions ou des sentences arbitrales sur différends entre cantons ; 5° il fait les nominations qui ne sont pas attribuées à l'Assemblée fédérale, au tribunal fédéral ou à une autre autorité ; 7° il examine les traités des cantons entre eux ou avec l'étranger et les approuve, s'il y a lieu ; 8° il est chargé des relations extérieures ; 9° il veille à la sûreté extérieure de la Suisse, au maintien de son indépendance et de sa neutralité ; 10° il veille à la sûreté intérieure, au maintien de la tranquillité et de l'ordre ; 11° en cas d'urgence, et si l'Assemblée fédérale n'est pas réunie, il est autorisé à lever les troupes nécessaires et à en disposer, à charge de convoquer immédiatement l'Assemblée, lorsque le nombre des troupes levées dépasse deux mille hommes ou si elles restent sur pied au delà de trois semaines ; 12° il est chargé de tout ce qui a rapport au militaire fédéral, ainsi que de toutes les autres branches de l'administration qui appartiennent à la confédération ; 13° il examine les lois et ordonnances des cantons qui doivent être soumises à son approbation ; il exerce la surveillance sur les branches de l'administration cantonale qui sont placées sous son contrôle ; 14° il administre les finances de la confédération, propose le budget et rend compte des recettes et des dépenses ; 15° il surveille la gestion de tous les fonctionnaires et employés de l'administration fédérale ; 16° il rend compte de sa gestion à l'Assemblée fédérale, à chaque session ordinaire, lui présente un rapport sur la situation intérieure et extérieure, et lui recommande les mesures qu'il croit utiles à l'accroissement de la prospérité commune ; il fait aussi des rapports spéciaux lorsque l'Assemblée fédérale ou une de ses sections le demande (art. 12).

La loi sur les rapports des deux Conseils (1849) disait déjà : Au commencement de chaque session ordinaire, le Conseil fédéral soumet aux deux Conseils une liste de toutes les affaires pendantes, soit qu'elles lui aient été renvoyées par les deux Conseils, soit qu'elles lui aient été soumises par les cantons. A chaque session ordinaire, le Conseil fédéral présentera le rap-

port de sa gestion, les comptes de l'exercice précédent, et le budget de l'année suivante (art. 11, 16) (1).

§ IV. — Départements.

Les affaires du Conseil sont réparties par départements entre ses membres. Cette répartition a uniquement pour but de faciliter l'examen et l'expédition des affaires. Les décisions émanent du Conseil comme autorité. Les départements sont au nombre de sept, savoir : politique, intérieur, justice et police, affaires militaires, finances et péages (douanes), commerce et agriculture, postes et chemins de fer. Le Conseil procède chaque année à la répartition des départements (ou dicastères) et chaque membre est tenu de se charger de l'un d'eux. Chaque chef de département a un suppléant qui le remplace au besoin (art. 20-22). Les articles 23 à 29 de l'arrêté de 1878 indiquent d'une façon précise quelles sont les affaires qui ressortissent particulièrement à chaque département. Le Conseil (art. 30) est autorisé à modifier exceptionnellement cette organisation pour certaines affaires, mais en portant les modifications à la connaissance de l'Assemblée fédérale.

ART. 2e. — PRÉSIDENT DE LA CONFÉDÉRATION

Le président de la confédération et le vice-président du Conseil fédéral sont nommés, pour une année, par l'Assemblée fédérale, entre les membres du Conseil fédéral. Le président sortant de charge ne peut être élu président ou vice-président pour l'année qui suit. Le même membre ne peut être nommé vice-président deux années de suite. Le président reçoit un traitement annuel comme les autres membres du Conseil (Const. : art. 99; Arr. 1878 : art. 6, 7),

Nous avons dit plus haut (art. 1er, § II) quel est son rôle comme président du Conseil fédéral. Il ouvre toutes les pièces

(1) Outre ses attributions exécutives, on remarquera que le Conseil fédéral a des attributions contentieuses pour toutes les matières qui ne sont pas spécialement de la compétence du tribunal fédéral : nous y reviendrons en parlant, sous le chapitre IIIe, de la compétence du tribunal fédéral. Sous ce rapport, le Conseil fédéral tient à la fois du Conseil des ministres et du Conseil d'État, tels qu'ils sont organisés en *France*. L'assemblée fédérale statue sur les recours formés contre les décisions administratives du Conseil fédéral.

adressées au Conseil, les renvoie aux départements ou les soumet au Conseil et veille à ce que les affaires soient promptement expédiées (art. 13). L'un des départements lui est attribué comme à chacun de ses collègues du Conseil fédéral (1).

ART. 3e. — CHANCELLERIE

Le chancelier est élu pour trois ans, par l'Assemblée fédérale, en même temps que le Conseil fédéral. Il ne peut suivre d'autre carrière ou exercer de profession, ni la faire exercer par d'autres. — Son substitut, qui le remplace en cas d'empêchement, et qui fait en même temps fonctions de premier secrétaire du Conseil fédéral, est nommé pour trois ans par le Conseil. Au-dessous de ces deux fonctionnaires, se trouvent l'archiviste et le registrateur de la confédération, tous deux aussi nommés pour trois ans par le Conseil fédéral. Lorsque des vacances se produisent pour ces diverses fonctions dans l'intervalle des trois ans, les remplaçants achèvent seulement la période commencée. D'autres employés de la chancellerie sont nommés aussi par le Conseil pour un temps indéterminé. Le Conseil fédéral, en cas de négligence manifeste dans l'accomplissement de leurs devoirs, a le droit de congédier les fonctionnaires dont il a la nomination (art. 31-35).

Le chancelier assiste aux séances du Conseil fédéral (voir ci-dessus). Il est adjoint au chef du département de l'intérieur, auquel il doit constamment prêter appui. Il est chargé de l'édition et de la publication des lois fédérales, des ordonnances et des arrêtés des autorités fédérales (art. 36, 37).

(1) Le président de la confédération n'est en réalité qu'un président élu d'un conseil de ministres également électifs et ne peut être comparé au président de la République française qui nomme et révoque ses ministres, représente personnellement la nation à l'étranger, accrédite les ambassadeurs, a le droit de grâce, etc... et qui, d'autre part, ne peut assister aux séances des chambres.

La *responsabilité* du président de la confédération et des membres du conseil fédéral est déterminée, comme celle des autres fonctionnaires que nomme l'Assemblée fédérale, par la loi du 9 décembre 1851. C'est l'Assemblée fédérale qui seule peut les décréter d'accusation. Toute motion y relative doit être prise en considération dans les deux chambres ; si l'une d'elles la repousse, la poursuite est abandonnée ; si toutes deux l'accueillent, chaque chambre nomme une commission et, sur son rapport, décide de l'ouverture d'une action criminelle. Lorsque les deux chambres ont adopté la poursuite, elle est renvoyée devant le tribunal fédéral, et l'Assemblée fédérale nomme, en chambres réunies, un procureur général chargé de la soutenir.

CHAPITRE TROISIÈME. — TRIBUNAL FÉDÉRAL

Observations générales.

La constitution de 1874 (art. 106 à 114) a institué un *tribunal fédéral* pour l'administration de la justice en matière fédérale, avec un jury pour les affaires pénales. Son organisation et ses attributions ont été réglées en détail par la loi fédérale du 27 juin 1874 (1). L'art. 25 de cette loi prescrit que les autorités et les fonctionnaires établis pour l'administration de la justice fédérale accomplissent tous les actes de leur compétence dans toute l'étendue de la confédération, sans avoir besoin du consentement préalable des autorités du canton où ils procèdent; les autorités cantonales doivent, chacune dans leur ressort, faire droit aux réquisitions que les fonctionnaires judiciaires fédéraux leur adressent dans l'intérêt de l'administration de la justice (2).

(1) *Recueil des lois fédérales :* vol. I : 2. Un arrêté fédéral a établi à Lausanne la résidence du tribunal.

(2) Comparé aux *tribunaux français*, le tribunal fédéral tiendrait lieu de tribunal de première instance, de cour d'appel, de cour d'assises, de cour de cassation, de conseil d'État et de tribunal des conflits; mais il n'a qu'une partie des attributions qui appartiennent à chacune de ces juridictions. — On peut dire que le tribunal fédéral tend à centraliser l'action judiciaire dans la confédération conformément aux prescriptions de la constitution de 1874 sur les affaires communes, et si les législations cantonales veulent le rendre compétent, ou même si les parties sont d'accord pour plaider devant lui; mais la loi ne lui confère, ni au criminel, ni surtout au civil, le pouvoir d'assurer l'unité de jurisprudence dans la confédération, ce qui, pour la France, est le rôle important de la cour de cassation. — Il faut noter qu'il peut être et qu'il est déjà, dans certains cas, investi d'une juridiction en premier et dernier ressort, ce qui n'existe jamais en France pour les tribunaux, où, à défaut d'appel, le pourvoi en cassation est toujours permis.

Le tribunal fédéral a compétence, au *civil*, en premier et dernier ressort, sur les contestations qui intéressent la confédération et les cantons, mais aussi sur certaines contestations intéressant les particuliers. Au *criminel*, il juge, avec un *jury*, les crimes et délits contre la confédération, mais peut également connaître des crimes et délits particuliers, si la législation particulière des cantons le rend compétent. — Il fait fonctions de tribunal de *cassation* pour les causes criminelles de sa compétence et pour certaines décisions des tribunaux cantonaux touchant aux lois fiscales fédérales. — Enfin, il a en partie la *juridiction des conflits* et la *juridiction administrative*; mais l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral partagent avec lui ces dernières attributions.

Division :

Section I. — Composition et tenue des audiences.

Le *tribunal fédéral* est composé de neuf membres et de neuf suppléants. — Ils sont tous nommés pour six ans par l'Assemblée fédérale qui veillera à ce que les trois langues nationales y soient représentées : en cas de vacance dans l'intervalle des six ans, les remplaçants sont élus pour le reste de la durée des fonctions de ceux qu'ils remplacent (L. 27 juin 1874 : art. 1, 2, 6) (1).

(1) MODE DE NOMINATION DES JUGES DANS LES DIVERS CANTONS. — Nous empruntons à l'étude que M. Favey, procureur de la république à Lausanne, a faite de l'organisation judiciaire en Suisse (*Bull. de la Société de lég. comparée* 1881 : 50), les renseignements ci-après :

Tribunal suprême de canton. — Les juges sont nommés à l'élection directe dans les cantons de Schwyz, Unterwalden (haut), Glaris et les deux Appenzell. — L'élection a lieu, moitié par le peuple et moitié par le Landrath (autorité administrative) dans le canton d'Uri. — Elle a lieu par le Landrath dans le canton d'Unterwalden (bas). — Elle a lieu par l'autorité législative dans les autres cantons. — La durée des fonctions varie entre 3, 4, 5, 6, 8 et 9 ans. La réélection est presque constante, sauf dans le canton des Grisons. Le traitement n'est généralement pas au-dessus de 5,000 fr ; quelquefois il consiste en une indemnité par chaque jour d'audience.

Tribunaux inférieurs. — Les juges sont nommés à l'élection directe dans les

Tout citoyen éligible au Conseil national peut être élu membre du tribunal. Les parents ou alliés en ligne directe à l'infini ou en ligne collatérale jusque et y compris le quatrième degré, ainsi que les maris de sœurs, ne peuvent être ensemble membres du tribunal, ni fonctionner ensemble soit comme juge, soit comme greffier, soit comme juge d'instruction, ou comme officier du ministère public (art. 3, 5). Les membres ordinaires du tribunal (ceci ne s'applique pas aux suppléants) ne peuvent être membres de l'Assemblée fédérale ou du Conseil fédéral, ni fonctionnaires nommés par ces autorités ; ils ne peuvent non plus remplir aucun autre emploi au service de la confédération ou d'un canton, ni suivre d'autre carrière ou exercer de profession. Enfin, ils sont tenus de résider au siège du tribunal (art. 3, 4, 12, 13). — Les membres ordinaires reçoivent un traitement de 10,000 fr. ; les suppléants reçoivent des jetons de présence (art. 14).

Le président et le vice-président du tribunal sont nommés par l'Assemblée fédérale pour deux ans, parmi les membres du corps : en cas d'empêchement, ils sont remplacés par celui des membres du tribunal qui a été le premier élu. Le président organise les audiences, dirige les débats et veille au maintien de la tranquillité et de l'ordre. Il peut faire sortir de la salle des séances et, au besoin, faire détenir pendant 24 heures tout

cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Schwyz, Glaris, Soleure, Bâle-campagne, Schaffhouse, les deux Appenzell, Saint-Gall, les Grisons, Argovie, Thurgovie. Toutefois, dans le canton de Schaffhouse, les présidents sont désignés par le tribunal suprême du canton et choisis parmi les cinq juges élus. Dans le canton de Berne, les présidents sont choisis par le Grand Conseil sur une double présentation du peuple et du tribunal suprême. — Dans le canton d'Uri, la moitié des juges est élue directement par le peuple et l'autre moitié par une élection à deux degrés. — Dans le canton d'Unterwalden (haut), la nomination est faite par l'autorité administrative, sur présentation du peuple. — Elle est faite de même, mais sans présentation dans les les cantons de Bâle-ville et d'Unterwalden (bas). — Dans le canton de Fribourg, la nomination est faite en commun par le conseil d'État (autorité administrative) et le tribunal suprême du canton. — Dans le canton de Zug, du Tessin, de Neufchâtel et de Genève, la nomination appartient à l'autorité législative. — Dans le canton de Vaud, le mode est tout spécial. Tous les quatre ans on procède, dans chaque commune, à l'élection de candidats judiciaires à raison d'un par cent habitants. Le tribunal suprême du canton choisit les magistrats sur la liste générale : le surplus forme le jury. Le vote, qui a lieu à la commune pour les candidats, est limité, c'est-à-dire que les électeurs ne peuvent inscrire sur leur bulletin que la moitié du nombre des candidats à élire et la majorité nécessaire est du quart des votants ; on arrive ainsi à une représentation de la minorité. — La DURÉE des fonctions est la même ou moindre que celle des fonctions de juge au tribunal suprême. Le TRAITEMENT fixe est l'exception : dans la plupart des cantons, c'est une indemnité par chaque jour d'audience.

récalcitrant. Il surveille les juges d'instruction, greffiers et employés inférieurs (art. 7, 22, 23). Le président reçoit un traitement de 11,000 fr. (art. 14).

Le tribunal nomme deux greffiers, dont l'un de la Suisse allemande et l'autre de la Suisse romande : tous deux doivent savoir l'allemand et le français ; l'un des deux au moins doit connaître la langue italienne. Ces nominations se font au scrutin secret, pour six ans. Le tribunal nomme aussi le personnel de la chencellerie et les huissiers (art. 8, 9). — Enfin, le tribunal nomme pour 6 ans deux juges d'instruction qui sont attachés à la chambre d'instruction criminelle, et ceux-ci désignent eux-mêmes leurs greffiers, sauf ratification par le président de la chambre (art. 36). Les greffiers reçoivent un traitement de 6 à 8,000 fr., et les autres fonctionnaires judiciaires des jetons de présence (art. 14). Les greffiers sont tenus de demeurer au siège du tribunal (art. 12).

Le procureur général de la confédération, qui ne siège qu'au criminel (1), est nommé dans chaque cas spécial par le conseil fédéral (art. 37).

Les délibérations et les votations du tribunal et de ses sections sont publiques (2) ; toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux délibérations des jurés (3) et de la chambre d'accusation (art. 20). — Pour procéder à une élection, ainsi que pour prendre toute décision dans les causes de droit civil et de droit public, la présence de sept membres au moins est nécessaire (4). Pour toutes ces décisions, le nombre des membres, y compris le président, doit être impair. Le président prend part à la délibération et à la votation (art. 10).

(1) En *France*, le ministère public est représenté aux audiences civiles et criminelles dans tous les tribunaux de la juridiction ordinaire.

(2) En *France*, le prononcé du jugement est seul public dans tous les tribunaux.

(3) Nous dirons ci-après, en parlant de la juridiction criminelle, comment le jury est composé.

(4) La chambre d'accusation juge avec trois membres ; la cour d'assises juge avec trois membres et douze jurés. — En *France*, le nombre des juges nécessaires varie suivant le degré de juridiction : au tribunal, il est de 3 ; à la cour de 5 ou 7 ; à la cour d'assises de 3 avec le jury ; à la cour de cassation de 11.

Avant d'entrer en fonctions, les fonctionnaires judiciaires fédéraux doivent prêter serment de remplir fidèlement leur devoir, savoir : les membres du tribunal devant l'Assemblée fédérale ou à la première audience du tribunal; les greffiers et juges d'instruction devant le président du tribunal; et les officiers du ministère public devant le conseil fédéral. Pour les fonctionnaires judiciaires auxquels leurs convictions interdisent le serment, une promesse solennelle peut en tenir lieu (art. 19).

Il est interdit à un membre ou suppléant du tribunal de fonctionner comme juge : 1° dans toute cause où lui et ses proches ont un intérêt direct ou indirect; 2° dans la cause de son pupille; 3° dans les affaires dont il a déjà connu dans d'autres fonctions; 4° dans la cause d'une personne morale à laquelle il appartient. — Tout juge suppléant peut être récusé ou demander sa récusation, s'il se trouve en rapport d'intimité avec l'une des parties ou s'il a déjà exprimé son avis sur l'affaire. Le tribunal peut être récusé en entier; si les récusations particulières étaient assez nombreuses pour que le tribunal ne pût valablement délibérer, les présidents des tribunaux suprêmes des cantons siégeraient comme suppléants extraordinaires. — Nous renvoyons pour les détails sur ces différents points aux art. 16 à 18.

Section II. — Compétence civile.

Le tribunal fédéral connaît en *premier et dernier ressort* des différends de droit civil : 1° entre la confédération et un ou plusieurs cantons; 2° entre des corporations ou des particuliers demandeurs et la confédération défenderesse, si le litige atteint une valeur de 3,000 fr. en capital au moins; 3° entre cantons; 4° entre cantons et corporations ou particuliers si l'une des parties le requiert et si la valeur du litige atteint au moins 3,000 fr. en capital (art. 27).

Il connaît aussi, en *premier et dernier ressort :* 1° des différends concernant le heimathlosat (situation des gens sans patrie), d'après la loi du 3 décembre 1850, et des contestations qui surgissent entre communes de divers cantons touchant le

droit de cité (art. 27); — 2° de toutes les causes que la législation fédérale place dans sa compétence par des lois spéciales (1), notamment: des contestations en matière d'expropriation pour la construction des chemins de fer ou d'autres travaux d'utilité publique (2); des divorces de mariages mixtes; de toutes contestations de droit privé entre la confédération et une compagnie de chemins de fer; des actions en dommages et intérêts des administrations de chemins de fer entre elles ou contre des particuliers, dans certains cas prévus par la loi; de toutes contestations qui surgissent à l'occasion de la liquidation forcée de compagnies de chemins de fer (art. 28) (3); — 3° de toutes les causes que la constitution ou la législation d'un canton ratifiée par l'Assemblée fédérale place dans sa compétence, et enfin, de toutes celles qui sont portées devant lui par conventions des parties si la valeur en capital du litige atteint au moins 3,000 fr. (art. 31).

Le tribunal connaît, en *appel*, des décisions rendues en dernier ressort par les tribunaux cantonaux lors qu'il s'agit de l'application des lois fédérales et que la valeur du litige est d'au moins 3,000 fr. ou non susceptible d'estimation : la valeur en capital est déterminée par la somme en litige devant la dernière instance cantonale. Les parties peuvent convenir de s'adresser au tribunal fédéral sans recourir à la seconde instance cantonale (art. 29).

Section III. — Compétence criminelle.

Pour l'administration de la justice pénale, le tribunal se divise en Chambre d'accusation, en Chambre criminelle et en Chambre de cassation. Ces trois Chambres sont nommées au commencement de chaque année pour la durée d'un an. Aucun juge ne peut connaître de la même affaire dans plus d'une

(1) Cette compétence s'augmentera sans doute après le vote des lois relatives aux affaires réputées fédérales par la Constitution.

(2) En *France*, les indemnités, en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, sont accordées par le jury.

(3) Les chemins de fer suisses sont la propriété de la Confédération.

chambre du tribunal (art. 34). La Chambre criminelle forme avec le jury les *Assises fédérales*.

Division : § I. Chambre d'accusation. — § II. Assises, Jury et Compétence. § III. Chambre de cassation.

§ I. — Chambre d'accusation.

Elle se compose de trois membres et d'un nombre égal de suppléants qui sont appelés à siéger en cas d'empêchement des premiers. Le membre premier élu est président. La chambre a sous sa direction et sa surveillance les deux juges d'instruction nommés par le tribunal; en cas d'empêchement de ces derniers, ils sont remplacés par des juges extraordinaires nommés par le tribunal ou, si le tribunal n'est pas réuni, par le président du tribunal (art. 35, 36).

§ II. — Assises. Jury. Compétence.

1. — Le territoire de la confédération est divisé en cinq arrondissements d'assises : le premier comprend les cantons de Genève, de Vaud, de Fribourg (sauf les communes où prédomine la langue allemande), de Neuchâtel, et les communes des cantons de Berne et du Valais où prédomine la langue française; le second comprend les cantons de Berne (sauf les communes de la langue française), de Soleure, de Bâle, de Lucerne, et les communes de langue allemande des cantons de Fribourg et du Valais; le troisième comprend les cantons d'Argovie, de Zurich, de Schaffhouse, de Thurgovie, de Zug, de Schwyz et d'Unterwalden; le quatrième comprend les cantons d'Uri, de Glaris, d'Appenzell, de Saint-Gall et des Grisons (sauf les communes de langue italienne); le cinquième comprend le canton du Tessin et les communes de langue italienne des Grisons (art. 40).

2. — Les *assises fédérales* se composent de la *Chambre criminelle* du tribunal fédéral et de *douze jurés*. La chambre criminelle désigne dans chaque cas le lieu où les assises doivent se réunir : ordinairement, tout crime ou délit est jugé dans l'arrondissement ou il a été commis; mais il peut être fait exception à cette règle dans l'intérêt d'une justice impartiale ou de la sûreté publique. Pour chaque session des assises, le gouvernement cantonal du lieu où elles sont appelées à siéger

met à leur disposition un local convenable : les frais d'installation (mais non le loyer) sont supportés par la caisse du tribunal (art. 39, 51, 52).

3. — La *chambre criminelle* se compose de trois membres et de trois suppléants pour les cas d'empêchement ; les trois langues nationales doivent y être représentées. Le président est nommé pour chaque session par le tribunal fédéral. Si un juge ou un suppléant est empêché, le président des assises choisit, pour le remplacer, l'un des membres des autorités judiciaires cantonales (art. 38). Nous avons dit que le procureur général est nommé pour chaque cas spécial par le conseil fédéral.

4. — Les *jurés* sont élus dans les cantons par le peuple (1) et tirés au sort dans la liste de l'arrondissement judiciaire. — Peut être juré tout Suisse ayant droit de vote aux termes de la constitution. Sont toutefois exceptés : 1° les membres des autorités judiciaires cantonales supérieures, les présidents de tribunaux, juges d'instruction et officiers du ministère public, les fonctionnaires fédéraux et cantonaux de l'ordre administratif, sauf les employés communaux ; 2° les ecclésiastiques ; 3° les employés dans les maisons d'arrêt et de détention ; 4° les employés de police. — Tout citoyen, appelé aux fonctions de juré, est tenu d'accepter, sauf : 1° ceux qui ont 60 ans révolus ; 2° ceux dont le nom a été porté sur la dernière liste des jurés ; 3° ceux qui sont empêchés par maladie ou infirmités. — Les cantons conservent le droit de régler les questions relatives à l'éligibilité et à l'obligation d'accepter les fonctions de juré : le gouvernement cantonal transmet les listes au tribunal fédéral qui en forme les listes d'arrondissement et les publie. Les listes sont renouvelées tous les six ans. Avant l'ouverture de chaque session d'assises, la chambre criminelle

(1) L'élection a lieu, comme celle des députés au conseil national (voir p. 320), conformément à la loi du 19 juillet 1872 : ici, toutefois, l'élection peut avoir lieu par mains levées. La liste des jurés de chaque arrondissement judiciaire fédéral se forme de la réunion des listes des cantons ou des parties de canton qui composent l'arrondissement ; on élit un juré par mille habitants dans les quatre premiers arrondissements, et un juré par cinq cents habitants dans le cinquième. — En *France*, la liste des jurés, choisis sur les listes électorales, est définitivement arrêtée par une commission composée du président du tribunal civil, et des conseillers généraux ainsi que des juges de paix dans chaque arrondissement.

tire au sort 54 noms dans la liste d'arrondissement : l'accusé et le procureur général peuvent chacun récuser vingt jurés. Si le nombre des récusations ne s'élève pas à quarante, la chambre criminelle désigne, par le sort et parmi les jurés non récusés, les quatorze jurés qui forment la liste de session : deux d'entre eux sont également tirés au sort à titre de jurés suppléants (art. 41-49). Le jury statue sur les faits (art. 32).

5. — Les assises connaissent : 1° les cas de haute trahison envers la confédération, de révolte ou de violence contre les autorités fédérales ; 2° des crimes et des délits contre le droit des gens ; 3° des crimes et des délits politiques qui sont la cause ou la suite des troubles par lesquels une intervention fédérale armée est occasionnée ; 4° les faits relevés à la charge des fonctionnaires nommés par une autorité fédérale, quand cette autorité en saisit le tribunal fédéral. — Elles connaissent aussi des cas que la constitution ou la législation d'un canton fait rentrer dans leur compétence, si l'assemblée fédérale y a consenti (art. 32, 33) (1).

§ III. — Chambre de cassation.

La chambre de cassation se compose du président du tribu-

(1) En fait, le tribunal n'exerce pas la juridiction criminelle ; les législations cantonales n'ont point étendu sa compétence ; et même pour les fonctionnaires fédéraux, les délits et crimes de droit commun sont ordinairement jugés par les tribunaux cantonaux.

Cependant, l'Assemblée fédérale vient récemment (janvier 1883) de prendre la décision suivante : — « Lorsque dans les affaires pénales de leur ressort, « l'indépendance et l'impartialité des tribunaux cantonaux peuvent être mis en « doute par suite d'agitations politiques, le conseil fédéral peut, sur la demande « d'une des parties, renvoyer au tribunal fédéral l'instruction et le jugement de « la cause, même s'il s'agit d'un crime non prévu par le code pénal fédéral. « Dans ce dernier cas, le tribunal fédéral statue d'après la législation du canton « dans lequel le crime a été commis. » — Cette disposition, motivée par des plaintes qui s'étaient produites à l'occasion d'un procès criminel important jugé dans l'un des cantons, étend facultativement la compétence du tribunal fédéral aux délits et crimes de droit commun, même quand l'intervention fédérale n'a point eu lieu de s'exercer : l'art 32 (3°) de la loi du 27 juin 1874, que nous analysons ci-dessus, limitait au contraire sa compétence au cas d'intervention.

nal fédéral qui est président de droit, de quatre juges et de trois suppléants. Cinq juges sont nécessaires. La chambre peut être complétée, au besoin, par des juges pris dans les autres chambres. pourvu qu'ils n'aient point encore connu de l'affaire, ou par les présidents des tribunaux suprêmes des cantons. — Elle connaît : 1° des recours en cassation, des demandes en révision et en réhabilitation dans les causes criminelles; 2° des recours contre les jugements de tribunaux cantonaux qui portent sur des transgressions aux lois fiscales fédérales (art. 35).

Section IV. — Conflits et juridiction administrative.

Le tribunal fédéral a en outre compétence en matière de conflits et de contestations de droit public. Il statue en ce cas sur procédure écrite, et, par exception seulement, après des débats oraux lorsque l'une des parties le requiert et qu'il existe des motifs particuliers pour le faire (L. 1874 : art. 61).

Il connaît : 1° des conflits de compétence entre les autorités fédérales et les autorités cantonales ; 2° des différends entre cantons lorsqu'ils sont du domaine du droit public, notamment : rectifications de frontières internationales, application de traités internationaux, question de compétence entre les autorités de cantons différents, lorsqu'un gouvernement de canton saisit le tribunal fédéral; 3° des demandes d'extradition formulées en vertu de traités d'extradition existants, si l'application du traité en question est contestée : les mesures préliminaires restent du ressort du conseil fédéral; 4° des recours formés par les particuliers et les corporations concernant soit la violation des droits garantis par la constitution ou législation fédérale, ou par les constitutions cantonales, soit la violation de conventions et concordats intercantonaux ainsi que des traités avec l'étranger, lorsque ces divers recours sont formés contre des décisions d'autorités cantonales (art. 56-59).

Les conflits de compétence entre le tribunal fédéral et le conseil fédéral sont jugés par l'Assemblée fédérale (art. 56).

Sont réservés à la compétence, soit du conseil fédéral, soit de l'Assemblée fédérale, conformément à la constitution fédérale, les contestations administratives concernant : 1° la gratuité de l'équipement du soldat ; 2° les écoles primaires publiques des cantons ; 3° la liberté de commerce et d'industrie ; 4° les droits de consommation et les droits d'entrée sur les vins et les autres boissons spiritueuses ; 5° les droits des Suisses établis ; 6° la liberté de conscience et de croyance et le libre exercice des cultes ; 7° l'état civil et les lieux de sépulture ; 8° les recours en matière de chasse ou de pêche, de droit sur les vins et boissons, de diplômes ou certificats de capacité, de monnaies et billets de banque, de poids et mesures, d'épidémies et d'épizooties ; 9° les recours contre la validité d'élections et votations cantonales ; 10° les dispositions des traités avec l'étranger sur le commerce et les péages, les patentes, l'établissement, l'affranchissement de la taxe militaire et la libre circulation (art. 59).

D'autre part, le tribunal fédéral est compétent (1) sur les contestations relatives aux impôts en matière de culte, et sur les contestations de droit privé auxquelles donne lieu la création de communautés religieuses nouvelles ou une réunion de communautés religieuses existantes (art. 50).

(1) Aux termes de la constitution (art. 102), le conseil fédéral a compétence générale au contentieux sur toutes les matières qui ne sont pas spécialement du ressort du tribunal (notamment : les recours relatifs aux votations et élections cantonales) ; et l'assemblée fédérale (art. 85) juge les réclamations faites contre les décisions du conseil fédéral relatives à des contestations administratives. — En résumé, le tribunal fédéral n'a qu'une part très restreinte des attributions qui, en *France*, appartiennent au conseil d'État. Le surplus appartient au pouvoir exécutif (conseil fédéral) et au parlement (assemblée fédérale), et c'est ce dernier qui remplace le tribunal français des conflits.

BERNE

Observations générales.

I. — Le canton de Berne forme une république dont la constitution (1), en date du 13 juillet 1846, a été complétée les 19 mai-4 juillet 1869.

II. — Le pouvoir législatif, sous réserve des droits de l'Assemblée fédérale et des citoyens dans les votations fédérales, appartient : 1° au *Grand Conseil*, élu par le suffrage universel et qui a l'initiative en toute matière ; 2° aux *citoyens* du canton qui l'exercent, dans les *votations populaires*, soit par leur droit d'initiative en matière de révision constitutionnelle, soit par leur droit de sanction nécessaire pour les lois et décrets votés par le Grand Conseil.

Le pouvoir exécutif appartient à un *Conseil exécutif* élu par le Grand Conseil.

III. — Le territoire du canton est divisé en trente *districts* : un

(1) *Recueil des constitutions fédérale et cantonales en vigueur au* 1er *janv.* 1880 (Texte français et allemand), Berne, 1880.

N'ayant pu donner un résumé de l'organisation particulière aux 22 cantons (ce qui fait, avec les demi-cantons, 25 législations différentes), nous avons cru devoir choisir : 1° le canton de Berne, à cause de son importance : c'est le plus peuplé, et c'est le siège du gouvernement fédéral ; le peuple y a un droit de *sanction* nécessaire en matière législative ; 2° le canton de Genève, qui peut être considéré comme l'un des types du canton français : le peuple n'y a que le droit de demander le *referendum* en matière législative ; 3° le canton de Zurich comme type du canton allemand ; le peuple y a, à la fois, le droit de *sanction* nécessaire et d'*initiative* en matière législative ; 4° enfin, le demi-canton d'Appenzell (Rhodes intérieures), comme type des cantons où l'assemblée générale (*Landsgemeinde*) est souveraine ; nous donnons seulement pour Appenzell un résumé de la constitution.

préfet se trouve placé à la tète de chacun d'eux; mais il n'y a point de conseil de district. — Les *communes*, qui se divisent en communes municipales, bourgeoises et paroissiales, sont administrées par l'assemblée générale des citoyens actifs et par des conseils exécutifs élus.

IV. — Les *tribunaux* cantonaux exercent la juridiction civile et pénale, sans préjudice des attributions du tribunal fédéral.

DIVISION :

CHAPITRE PREMIER. — POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF.
CHAPITRE DEUXIÈME. — ASSEMBLÉES GÉNÉRALES COMMUNALES.
CHAPITRE TROISIÈME. — ORGANISATION JUDICIAIRE.

CHAPITRE PREMIER

POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF

DIVISION : SECTION I. — GRAND CONSEIL.
SECTION II. — VOTATIONS POPULAIRES.
SECTION III. — ÉLECTORAT. ÉLECTIONS ET VOTATIONS.
SECTION IV. — CONSEIL EXÉCUTIF.

Section I. — Grand Conseil.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. — ART. 2e. SESSIONS. — ART. 3e. ATTRIBUTIONS.

ART. 1er. — COMPOSITION

Le Grand Conseil est composé de 235 députés élus au scrutin de liste par les électeurs dans chacun des 62 cercles électoraux à raison d'un par 2,000 habitants : toute fraction au-dessus de 1,000 âmes dans le cercle donne droit à un député en sus. Le nombre des députés élus dans chaque cercle varie de deux à six. — Sont *éligibles* tous électeurs âgés de 25 ans. Il y a incompatibilité avec les fonctions ecclésiastiques et civiles salariées par l'État, ou à la nomination d'une autorité de l'État, et avec toutes fonctions ou relations de service dans un État étranger. Aucun député ne peut accepter d'un autre État une pension, un titre, un ordre ou un présent. Les députés représentent la totalité du peuple et non pas seulement les cercles qui les ont élus : ils ne doivent point recevoir

d'instructions. — Ils sont élus pour quatre ans du 1er juin au 31 mai de la quatrième année suivante : le renouvellement est intégral et a lieu avant l'expiration des fonctions de chaque législature. Un renouvellement intégral extraordinaire doit avoir lieu s'il est demandé par votation populaire. Des élections partielles ont lieu lorsque des vacances se produisent dans l'intervalle des quatre ans (1). — Les députés ont droit à une indemnité de séjour et de voyage (Const. : art. 9, 10, 16, 19-25. — Décret : 2 mars 1870).

ART. 2e. — SESSIONS

Le Grand Conseil tient deux sessions ordinaires par an. Il tient des sessions extraordinaires sur convocation de son président ou du conseil exécutif, ou lorsque vingt de ses membres en font la demande écrite. Il s'ajourne ou clôt ses sessions suivant qu'il le juge à propos. Les séances sont publiques, mais le Grand Conseil peut décider qu'il se forme en comité secret. La présence de 80 membres au moins est nécessaire pour la validité des délibérations et décisions. Chaque année, le Grand Conseil nomme parmi ses membres son président qui n'est point rééligible l'année suivante et qui reçoit une indemnité particulière. Aucun membre ne peut, pendant les sessions, être arrêté ou soumis à une enquête criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'avec l'autorisation du Grand Conseil; aucun membre ne peut être recherché à l'occasion de ses discours à la Chambre : il n'en est responsable que devant elle. (Const. : art. 26, 29, 31-33).

ART. 3e. — ATTRIBUTIONS

I. — Chaque membre a le droit de demander la mise en délibération d'une affaire et peut aussi demander, en séance, des renseignements sur tout objet relatif à l'administration de l'État (art. 31). Les projets de lois permanentes doivent être l'objet de deux délibérations devant le Grand Conseil avec un intervalle de trois mois au moins entre chacune d'elles (art. 30).

(1) Voir pour le surplus des opérations électorales à la section III ci-après.

Les attributions du Conseil sont ainsi définies par l'article 27 : 1° confection, interprétation, modification et abrogation des lois et ordonnances; confection de la constitution militaire; assiette des contributions et impôts; fixation des tarifs; création de tout emploi public et fixation du traitement; droit d'amnistie et de grâce; droit d'accorder la naturalisation; conclusion ou ratification des traités d'État à État dans les limites de la constitution fédérale; — 2° haute surveillance sur toute l'administration de l'État, notamment : fixation du budget; décision sur les élections contestées ou viciées dans leur forme, qu'elles émanent des assemblées électorales, du conseil exécutif, ou de la cour suprême; décision sur les conflits entre les autorités administratives et judiciaires supérieures; — 3° décision sur tout objet occasionnant une dépense supérieure à 5,000 francs qui n'aurait pas été votée d'une manière générale; décision tendant à diminuer le capital de la fortune de l'État (l'adhésion de la majorité de tous les députés est ici nécessaire); emprunts d'État; placements de fonds hors du canton dépassant 10,000 fr. et tous prêt à intérêts au-dessous de quatre pour cent; ratification de tout contrat d'aliénation ou d'acquisition d'une propriété foncière, lorsque la valeur dépasse 5,000 francs; allocation de toutes les gratifications qui ne sont pas prévues par la loi; — 4° décision sur toutes élections qui lui sont déférées par la constitution ou les lois; nomination des employés exerçant une partie de la puissance publique sur tout le territoire cantonal; nomination des officiers d'un grade supérieur à celui de capitaine; nomination des députés au Conseil des États (p. 318); le Grand Conseil procède au scrutin secret à toutes les élections qui sont de sa compétence.

Le Grand Conseil a aussi le droit de proposer au peuple la révision de la constitution; et il peut, après l'adoption du principe de la révision, être chargé de procéder lui-même à cette révision (art. 90, 91 (1).

(1) Comme l'assemblée fédérale, le grand conseil du canton de Berne a une part dans le pouvoir exécutif par la nomination de certains fonctionnaires (notamment une partie des juges, les préfets de district, les officiers supérieurs); il a de même des attributions contentieuses. — La constitution fédérale (art. 91)

II.—Le Grand Conseil participe à la *législation fédérale* : 1° par le droit que lui accorde l'art. 21 ci-dessus, de nommer les députés du canton au Conseil des États ; 2° par le droit que lui attribue la constitution fédérale, indépendamment du droit personnel aux citoyens, de demander lui-même le *referendum* sur les lois et arrêtés fédéraux (Voir, page 333).

III.—Le pouvoir législatif du Grand Conseil est *limité*, d'une façon générale, par la constitution fédérale, aux affaires qui ne sont pas du ressort de l'Assemblée fédérale. — Il est en outre, dans le canton, *subordonné* à la *sanction* du peuple pour toutes les lois, pour certains décrets, pour le budget, et pour les révisions constitutionnelles, ainsi qu'il sera expliqué sous la section ci-après.

Section II. — Votations populaires.

DIVISION : ART. 1er. DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE FÉDÉRALE. — ART. 2. DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE CANTONALE.

ART. 1er. — DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE FÉDERALE

Les citoyens de Berne élisent directement les 27 députés au Conseil national attribués à leur canton. Ils exercent aussi directement leurs droits : 1° par leur initiative personnelle en matière de révision constitutionnelle ; 2° par le droit d'adoption ou de rejet des propositions d'initiative ayant pour objet la révision de la constitution et par le droit d'adoption ou de rejet de la constitution revisée ; 3° par le droit de demander le *referendum* sur les lois et arrêtés fédéraux ; 4° par le droit d'élection des jurés fédéraux (Voir : CONFÉDÉRATION, pages 331-336 et 350). On a vu que les députés au Conseil des États sont nommés par le Grand Conseil.

ART. 2e. — DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE CANTONALE

Les citoyens de Berne élisent les membres du Grand Conseil (V. page 355).

a supprimé le droit qu'avait le grand conseil de donner des instructions aux députés au Conseil des états.

Ils exercent, en outre, directement le pouvoir législatif : 1° par le droit qu'ils ont de demander le *renouvellement du Grand Conseil* ; 2° par le droit qu'ils ont, sous certaines conditions, de demander la *révision de la constitution*, de se prononcer sur l'opportunité de la révision demandée, et enfin d'adopter ou de rejeter la constitution revisée ; 3° par le droit de *sanction* qu'ils ont sur les *lois* et sur certains *décrets* (notamment sur le budget) votés par le Grand Conseil.

§ I. — Renouvellement du Grand Conseil.

Le renouvellement intégral extraordinaire du Grand Conseil peut être demandé par les citoyens, pourvu que cette demande soit faite par 8,000 citoyens dans la forme prescrite pour la révision constitutionnelle. — Il est procédé à la votation sur la question dans les assemblées politiques, et le renouvellement a lieu lorsque la majorité des électeurs votants s'est prononcée dans ce sens (Const. : art. 22).

§ II. — Révision constitutionnelle.

La révision peut être demandée par le Grand Conseil, mais aussi par le peuple, pourvu que la demande soit faite par 8,000 citoyens au moins (Const. : art. 90). La demande des citoyens est faite sous forme de requête au conseil exécutif : chaque signature est contrôlée par le conservateur du registre des votants de la commune. Toute demande est valable pendant un délai de six mois ; en conséquence, on compte les suffrages exprimés dans l'intervalle des six derniers mois (Décret : 2 mars 1870).

Soit que la demande de révision ait été faite par le Grand Conseil, soit qu'elle l'ait été par les électeurs, le Grand Conseil doit, immédiatement après, soumettre à la décision des assemblées politiques les questions suivantes : 1° la révision de la constitution doit-elle avoir lieu ? — Et dans le cas d'affirmative : 2° cette révision doit-elle se faire par le Grand Conseil ou par une assemblée constituante ? (Const. : art. 91.)

Lorsque la majorité des votants, après avoir décidé qu'il y a lieu à révision, se prononce pour la révision par le Grand Conseil, celui-ci procédera, pour la délibération du projet de constitution, comme lorsqu'il s'agit d'une loi permanente, c'est-

à-dire avec deux délibérations séparées l'une de l'autre par un intervalle de trois mois, et sauf la sanction populaire (art. 92). — Lorsque la majorité des votants se prononce pour la révision par une Assemblée constituante, le Grand Conseil avisera de suite aux mesures nécessaires pour en faire élire une. Chaque cercle électoral, tel qu'il est établi pour les élections au Grand Conseil, élira, par chaque nombre de 3,000 âmes de sa population, un membre à l'Assemblée constituante : une fraction au-dessus de 1,500 donne également droit à l'élection d'un député (art. 93, 94). — Le projet, discuté par le Grand Conseil ou par l'Assemblée constituante, sera soumis à l'acceptation ou au rejet définitif des assemblées politiques (art. 95)(1).

§ III. — Droit de sanction. — Lois. Décrets. Budget.

Toutes les *lois* déjà votées par le Grand Conseil sont soumises à l'acceptation ou au rejet du peuple. — Il en est de même pour les *décrets* du Grand Conseil qui doivent entraîner une dépense totale d'au moins 500,000 fr. pour le même objet. Le vote populaire sur les actes législatifs décrétés dans le courant de l'année a lieu ordinairement le premier dimanche de mai de chaque année et extraordinairement toutes les fois que le Grand Conseil l'ordonne (L. 4 juill. 1869 : art. 1, 2, 4).

Le *budget*, aux termes de la loi de 1869, a été fixé par le Grand Conseil pour une période de quatre ans. Il comprend : 1° un aperçu sommaire des dépenses annuelles de l'administration de l'État; 2° un plan d'amortisssment complet de la dette publique ; 3° un aperçu sommaire des recettes ordinaires actuelles ; 4° l'assiette de l'impôt. Il a été présenté à l'acceptation du peuple. Depuis, la révision en est faite par le peuple tous les quatre ans la première année de chaque période budgétaire Tout décret du Grand Conseil apportant des modifications au budget arrêté doit en outre, pour être valable, être précédé d'une révision de ce budget. Le budget adopté en dernier lieu demeure valable jusqu'à l'acceptation par le peuple du budget revisé (art. 3).

Les décisions populaires sont prises, pour les lois et décrets

(1) Nous renvoyons à la page 332 pour l'examen comparé du *droit populaire* en matière de *révision constitutionnelle* dans les divers cantons.

et pour le budget, à la majorité des votants (art. 4). — Les projets de loi et messages à soumettre à la décision du peuple sont distribués à tous les citoyens actifs, par l'intermédiaire des préfets de district et des présidents (maires) des conseils municipaux (Décret, 11 mars 1870 : art. 1) (1).

Section III. — Électorat. — Élections et Votations.

Division : Art. 1er. Électorat. — Art. 2e. Opérations de vote et d'élection.

ART. 1er. — ÉLECTORAT

I. — Le droit de vote dans les assemblées politiques, appartient : 1° à tous les citoyens bernois âgés de 20 ans, en jouissance de leurs droits civils et politiques et domiciliés dans le canton ; 2° à tous les citoyens suisses qui possèdent les qualités sus-énoncées et qui sont ressortissants d'un canton où la réciprocité est accordée aux citoyens bernois. — Sont exclus : 1° les déments ; 2° les assistés ; 3° ceux auxquels la fréquentation des auberges est interdite ; 4e ceux qui exercent des droits politiques dans un autre canton ou dans un État étranger (Constitution : art. 3, 4). Les militaires au service prennent part à toutes les opérations électorales ou de vote, suivant des prescriptions spéciales.

II. — Les *listes électorales* sont dressées dans chaque commune sous la forme d'un registre des votants ou citoyens actifs tenu par les conseils municipaux. Ce registre est revisé au plus tard quatorze jours avant chaque élection ou votation. Les réclamations, qui peuvent être présentées par les intéressés ou par les tiers, sont soumises au conseil municipal qui statue, sauf recours au conseil exécutif (Décret : 2 mars 1870) (2). S'il

(1) Nous renvoyons à la page 333 pour l'examen des *droits populaires* en matière *législative* dans les divers cantons. — Les citoyens jouissent ici, non pas seulement du droit de demander le *referendum* sous certaines conditions, mais d'une véritable souveraineté.

(2) Nous avons suivi dans les diverses sections du chapitre premier le texte français de l'*édition officielle* des divers *décrets concernant les votations populaires et les élections* : décret du 2 mars 1870 sur les registres des votants ; décret du 2 mars 1870 sur les cercles électoraux cantonaux ; décret du 2 mars 1870 con-

s'agit d'élections au Conseil national (Assemblée fédérale), ce dernier recours est porté devant le Conseil fédéral (L. 1872).

ART. 2e — OPÉRATIONS DE VOTE ET D'ÉLECTION

I. — Les citoyens actifs domiciliés dans le ressort d'une paroisse forment une assemblée politique. Les paroisses de plus de 2,000 âmes de population peuvent être, par la loi, divisées en plusieurs assemblées politiques (Const. : art. 5).

II. — Les élections ou votations ont lieu sur convocation du Conseil exécutif, publiée au moins trois semaines à l'avance (1). — L'avant-veille du scrutin, une « carte de légitimation », de couleur bleue, est remise à chaque électeur ; elle porte un numéro correspondant à celui du registre des votants. — Le local doit être fourni par la commune désignée comme siège d'une assemblée politique. — Les opérations sont présidées par un *bureau* de 5 à 15 membres : ils nomment dans leur sein un président et désignent les secrétaires ; ce bureau peut se partager en sections pour le maintien de l'ordre et l'organisation dans le local du vote, pour le contrôle des cartes de légitimation et pour la surveillance des urnes : chaque section se compose d'au moins deux membres. Tout le bureau doit assister au dépouillement des suffrages, à la rédaction du procès-verbal et à la proclamation du résultat de la votation ; il doit notamment veiller à ce qu'il y ait identité entre le votant et la personne désignée sur la carte produite, à ce que le votant reçoive un seul bulletin, comme aussi à ce qu'il ne s'éloigne pas du local du vote avant d'avoir déposé ses bulletins de vote et d'élection (Décret, 11 mars 1870 : art. 2, 4, 5, 7, 10, 11).

cernant les demandes en révision de la constitution ou en renouvellement du Grand Conseil ; décret du 11 mars 1870 sur le mode de procéder aux votations populaires et aux élections publiques.

(1) Les militaires au service, dit l'art. 3 du décret de 1870, voteront, si possible, quelques jours avant celui fixé pour la votation générale. — Le commandant (art. 15) désigne le jour et le local du vote : les militaires nomment dans leur sein un comité chargé de diriger et surveiller les opérations ; s'il y a des officiers ou sous-officiers présents, le plus ancien en grade préside. Les bulletins d'élection sont envoyés directement au préfet pour être transmis aux comités locaux, de cercle, de district ou d'arrondissement : les bulletins de vote sont adressés au conseil exécutif.

III. — La *votation* a lieu, au jour fixé dans l'ordonnance du Conseil exécutif, depuis 10 h. du matin jusqu'à 4 h. de l'après-midi. — Chaque votant reçoit, en échange de sa carte de légitimation, les bulletins de vote et d'élection nécessaires. La salle doit être disposée de façon qu'il y ait un endroit séparé où les citoyens puissent écrire leur suffrage. Il y a trois urnes : l'urne de contrôle, de couleur bleue, qui sert à recevoir les cartes de légitimation ; l'urne de vote, de couleur rouge, qui sert à recevoir les bulletins de vote ; l'urne d'élection, de couleur blanche, qui sert à recevoir les bulletins d'élection. Plusieurs urnes d'élection sont établies, lorsque le scrutin doit porter à la fois sur les députés au Conseil national, les députés du Grand Conseil, les membres du tribunal de district, etc. Le citoyen qui a reçu ses bulletins de vote et d'élection ne peut quitter la salle sans les déposer dans l'urne (art. 5, 6, 9).

IV. — Il est procédé au *dépouillement* par le bureau : on compte d'abord les cartes de légitimation déposées, et les bulletins de vote ou d'élection sont distribués. On vérifie ensuite les bulletins de vote, on constate et consigne au procès-verbal le résultat de la votation sur les projets de loi, et l'on scelle les bulletins de vote. Enfin, on vérifie les bulletins d'élection et l'on constate le résultat des opérations électorales. S'il est procédé simultanément à plusieurs opérations électorales de diverses natures, il est dressé un procès-verbal spécial de chaque opération, et les bulletins d'élection sont scellés aussi séparément. Si le nombre des bulletins de vote et d'élection écrits et rentrés est supérieur à celui des cartes de légitimation déposées, l'opération électorale de l'assemblée politique dont il s'agit est déclarée nulle (art. 12). Les bulletins blancs sont réputés nuls ; ceux qui renferment plus de noms qu'il n'y a de personnes à élire sont nuls aussi, mais, ce qui n'a pas lieu pour les précédents, ils sont comptés pour le calcul de la majorité absolue : les bulletins qui contiennent moins de noms sont valables ; ceux qui contiennent un même nom répété plusieurs fois valent pour une voix (art. 13).

Lorsqu'il s'agit d'une élection n'intéressant pas une seule assemblée politique, le recensement général des opérations du cercle, du district, ou de l'arrondissement est opéré par des

délégués spéciaux qui se constituent en comité de cercle, de district ou d'arrondissement : ils descellent et vérifient les procès-verbaux et les bulletins d'élection (1) (art. 17-19).

V. — En matière *fédérale*, nous renvoyons pour le surplus des règles et formalités à la CONFÉDÉRATION (Élections des députés au Conseil national, p. 320. Votations populaires, p. 335, Tribunal fédéral : jurés, p. 350.) L'élection des jurés fédéraux a lieu à la simple majorité.

VI. — En matière *cantonale*, s'il s'agit de votation, le résultat est déterminé par la majorité des suffrages. S'il s'agit d'élection ou de présentation de candidats à faire par une assemblée politique seule, par un cercle, un district ou un arrondissement, la majorité absolue des bulletins valables est nécessaire ; la simple majorité suffit pour l'élection des jurés cantonaux. Lorsque la majorité absolue n'a pas été obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé à un second tour entre les candidats qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages : ils sont pris à cet effet en nombre double de ceux qui sont à élire, et la majorité relative suffit ; en cas de partage, le sort décide (art. 21, 23) (2).

Les réclamations contre les opérations d'assemblées politiques sont tranchées, savoir : — par le Conseil exécutif lorsqu'il s'agit de votations, ou encore lorsqu'il s'agit d'élections si le recours est formé entre le premier et le second tour de scrutin et tant qu'il n'y a pas de résultat définitif ; — par le Grand Conseil, lorsqu'il s'agit d'élections et qu'il y a un résultat définitif. — Tous les recours doivent être transmis au plus tard dans les six jours du scrutin au Conseil exécutif : passé ce délai, ils ne sont plus recevables. Ils peuvent porter, en matière d'élection, sur toutes les irrégularités commises pendant

(1) Les bulletins d'élection des militaires au service entrent en compte pour la détermination de la majorité absolue, pourvu qu'ils arrivent avant la signature du procès-verbal ; ceux qui arrivent plus tard sont nuls (art. 20).

(2) Afin que les militaires puissent émettre leur suffrage au second tour de scrutin, les comités sont tenus de leur faire connaître, par l'entremise du commandant militaire. les noms des candidats demeurés en élection. — Il en est de même pour les élections fédérales au Conseil national qui peuvent nécessiter trois tours de scrutin (art. 25).

le cours des élections, y compris les décisions que le Conseil exécutif aurait rendues sur les réclamations préalables. — Les élections, dont la validité est contestée, par ce que le droit de suffrage a été exercé par des citoyens non inscrits, ou au contraire, parce que des ayant-droit ont été exclus, ne peuvent être annulées qu'autant que les personnes indûment admises ou exclues étaient en nombre suffisant pour changer le résultat de l'opération (art. 30-33).

Section IV. — Conseil exécutif.

1. — Le Conseil exécutif est composé de 9 membres qui doivent (1) posséder les deux langues nationales (français, allemand) et qui sont élus par le Grand Conseil après chaque renouvellement intégral de cette assemblée : en cas de vacances dans l'intervalle, il est immédiatement pourvu au remplacement. (Const. : art 34, 35).

Le président du Conseil exécutif est élu, chaque fois pour une année, parmi les membres de ce conseil par le Grand Conseil (art. 36).

2. — Le conseil a la direction de l'administration supérieure. Il élit toutes les autorités et les employés sous ses ordres, dont la nomination n'appartient pas spécialement au Grand Conseil ou à une autre autorité. Il fait exécuter les lois, ordonnances et décisions du Grand Conseil ainsi que les juge-

(1) Tous fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire, désignés par la constitution, doivent être âgé de 25 ans. Aucun emploi public, à l'exception des places ecclésiastiques et de l'enseignement public, ne peut être conféré à vie. Aucun fonctionnaire ou employé de l'État ne peut accepter d'un autre État une pension, un titre, un ordre ou un présent. Chaque autorité, chaque fonctionnaire et employé est responsable des actes de ses fonctions. — Ne peuvent siéger en même temps dans une autorité quelconque de l'État, à l'exception du Grand Conseil : 1° les parents en ligne directe ; 2° le beau-père et le gendre : 3° les frères germains, consanguins ou utérins ; 4° les beaux-frères et maris de sœurs : 5° l'oncle et le neveu du même sang. Des parents ou alliés dans les degrés indiqués ne peuvent davantage occuper simultanément des places du pouvoir administratif ou judiciaire dont l'une serait subordonnée ou supérieure à l'autre. La dissolution du mariage ne détruit pas l'exclusion pour cause d'affinité (Constitution : art. 13-17).

ments définitifs. Il prend toute mesure pour le maintien de l'ordre et il veille à la sûreté de l'État. Il peut, en cas de danger pressant et subit, ordonner des mesures militaires provisoires, à charge d'en aviser immédiatement le Grand Conseil et de demander sa décision sur les mesures à prendre ultérieurement. Il peut aussi donner des ordres dans l'intérêt de l'état sanitaire et économique du pays et porter les défenses nécessaires avec commination d'amendes, mais à charge d'en aviser le Grand Conseil et d'attendre sa décision définitive. Il statue en dernière instance sur toutes les contestations purement administratives qui ne rentrent pas dans la compétence des préfets (art. 37-42).

Il assiste aux séances du Grand Conseil et peut faire des propositions sur chaque objet en discussion : le même droit appartient à chacun de ses membres individuellement ; cependant, dans les opérations électorales et dans d'autres cas, lorsque le Grand Conseil le désire, les membres de l'exécutif sont tenus de se retirer. — Il discute préalablement toutes les lois et toutes les affaires qu'il se propose de soumettre au Grand Conseil ou qui lui ont été renvoyées par celui-ci. — Il rend compte de son administration au Grand Conseil, toutes les fois qu'il en est requis par celui-ci, et, au moins, une fois par an (art. 43-45).

Chacun des membres du Conseil exécutif est à la tête de l'une des directions entre lesquelles se répartissent les diverses branches principales de l'administration : intérieur, justice et police, finances, éducation, affaires militaires, travaux publics (art. 46).

CHAPITRE DEUXIÈME

ASSEMBLÉES GÉNÉRALES COMMUNALES

Observations générales.

I. — Le canton de Berne est divisé administrativement en 30 *districts :* chacun d'eux est placé sous la direction d'un *préfet,* élu par le Grand Conseil sur une double présentation de l'assemblée électorale du district, et une double présentation du Conseil exécutif; le préfet est élu pour quatre ans. Il pourvoit, sous la direction du conseil exécutif, à l'exécution des lois et ordonnances, ainsi qu'à l'administration et à la police dans son district (Const. : art. 47, 48). Aux termes du code de procédure pénale, il exerce les fonctions d'officier de police judiciaire, reçoit et dresse tous procès-verbaux, délivre tous mandats d'arrêt, etc. — Nous verrons qu'il est spécialement chargé de la surveillance de la gestion communale.

II. — Il faut distinguer trois sortes de *communes* qui peuvent ne point correspondre au même territoire : 1° la *commune municipale,* où se règlent la plupart des intérêts locaux et où peuvent voter les citoyens bourgeois et les citoyens seulement établis ; 2° la *commune bourgeoise* où se règlent seulement les affaires dites de bourgeoisie : les bourgeois seuls en font partie ; 3° la *commune paroissiale* ou paroisse composée des habitants professant la même religion : elle s'occupe des affaires qui concernent le culte.

Dans chacune de ces communes, l'*assemblée générale* des membres délibère sur les affaires et nomme les principaux fonctionnaires : un *conseil* élu exerce le pouvoir exécutif.

La loi sur l'organisation communale date du 9 décembre

1852; elle a été complétée par l'ordonnance du 15 juin 1869 (1).

Division : Section I. — Commune municipale.
Section II. — Commune bourgeoise.
Section III. — Paroisse.

Section I. — Commune municipale.

Division : Art. 1er. Affaires communales. — Art. 2e. Assemblée générale. — Art. 3e Conseil. — Art. 4e. Tutelle administrative.

ART. 1er — AFFAIRES COMMUNALES

Les affaires qui sont du ressort de la commune municipale sont : la police locale, les affaires de tutelle (des mineurs), le paupérisme, les affaires scolaires, l'administration des biens communaux. (L. 9 déc. 1852 : art. 6)

Toutefois, les affaires de tutelle, le paupérisme et les affaires scolaires peuvent dans certains cas appartenir à la commune paroissiale; les affaires de tutelle peuvent être administrées par les communes bourgeoises, si elles n'ont pas renoncé aux droits qu'elles avaient à cet égard. — L'assistance des pauvres doit, autant que possible, être abandonnée aux associations de charité, et les autorités communales ont le devoir de travailler à la création de ces associations et de les seconder dans l'accomplissement de leur tâche : s'il ne se forme pas d'association, l'autorité communale en remplit provisoirement les fonctions, mais le Conseil exécutif a le droit d'instituer des commisions spéciales de charité et de secours. — Les anciens

(1) Nous avons suivi le texte français de l'édition *officielle*. — C'est, pour la commune, l'organisation qui se retrouve au point de vue politique dans les cantons où l'assemblée générale (*landsgemeinde*) est souveraine (voir Appenzell). Il en est de même, comme on le verra ci-après, pour le canton de Zurich. Au contraire, le canton de Genève a l'organisation française du conseil municipa- avec un maire et des adjoints. — L'assemblée générale des électeurs administre plus ou moins complètement les affaires de la commune dans la paroisse *anglaise*, dans les petites communes *suédoises* et *finlandaises*, dans la commune *russe*, dans les petites communes *allemandes*, et aussi, mais par exception seu.ement, dans la commune *serbe*.

La distinction des communes bourgeoises, paroissiales et municipales existe aussi dans le canton de Zurich.

arrondissements scolaires sont maintenus là où ils existent, soit qu'ils embrassent une seule commune, soit qu'ils embrassent un territoire plus étendu (art. 8, 11, 15).

La commune administre tous les fonds publics ayant une destination municipale, ainsi que les biens communaux ayant une destination non municipale, par exemple les biens de la bourgeoisie, dans les localités ou elle en a été chargée. — La commune soigne, en outre, toutes les autres branches d'intérêt général que les lois ou des ordonnances spéciales confèrent à l'administration locale, tels que les mesures à prendre pour les charges militaires, les logements de troupes, les charrois, les fournitures de toute espèce, enfin les homologations (art. 16, 17).

ART. 2e. — ASSEMBLÉE GÉNÉRALE COMMUNALE

DIVISION : § I Membres de la commune. — § II. Réunions. — § III. Attributions.

§ I. — Membres de la commune.

Le *droit de vote* appartient dans la commune, dit l'art. 20, à tous les citoyens bernois : 1° qui sont majeurs ; 2° qui ont la libre administration de leurs biens ; 3° qui jouissent de leurs droits civils et politiques ; 4° qui payent une contribution directe publique (impôt foncier, impôt des capitaux, impôt des revenus) ou une taxe destinée à subvenir aux frais généraux de l'administration ; 5° qui sont bourgeois de la localité ou qui sont établis depuis deux ans (1) dans la commune. Sont dispensés de la condition relative aux deux années d'établissement, les habitants qui paient une taxe conformément au 4° ci-dessus. — Peuvent, en outre, exercer le droit de suffrage dans la commune : 1° les fils, vivant dans l'indivision, de parents payant une taxe destinée aux frais généraux de l'administration communale, pourvu qu'ils possèdent les qualités requises sous les nos 1, 3 et 5 de l'art. 20 ; 2° les citoyens du canton demeurant hors de la commune, qui sont astreints à y payer les contributions communales, pourvu qu'ils possèdent les qualités requises sous les nos 1, 2 et 3 de l'art. 20 ; 3° les

(1) Aux termes de la constitution fédérale, il suffit désormais d'un séjour de trois ans. — Voir, page 312, Droits politiques et civils.

citoyens suisses qui, indépendamment des qualités requises par l'art. 20, possèdent des propriétés foncières dans la commune; 4° les fermiers des propriétés sises dans la commune, pour lesquelles on paye l'impôt foncier ou une taxe destinée aux frais généraux d'administration. Ceux qui n'exercent le droit de suffrage qu'en leur qualité de propriétaires fonciers doivent, au jour de la votation, posséder cette qualité depuis six mois (art. 21). — Possèdent également le droit de suffrage, mais sont obligés de se faire représenter dans l'exercice de ce droit : 1° tous les individus placés sous tutelle, qu'ils demeurent dans la commune ou hors la commune, s'ils sont astreints à y payer les contributions communales (art. 20 : n° 4); 2° les corporations qui payent à la commune des contributions communales; 3° les femmes ayant la libre disposition de leurs biens et astreintes au payement de contributions communales dans la commune. Les personnes placées sous tutelle sont représentées de droit par leurs tuteurs (art. 22).

Sauf les cas prévus par l'art. 22, le vote par représentation n'est pas permis, et personne ne peut, ni pour soi-même, ni pour autrui, émettre plus d'un suffrage. Pour pouvoir être mandataire, il faut jouir de ses droits civils et politiques et avoir la libre administration de ses biens. Toute représentation, soit par des tuteurs, soit par des fondés de pouvoir, est interdite en matière d'élection. Les votants, domiciliés hors la commune, sont tenus d'y faire élection de domicile (art. 23) (1).

Sont *exclus* du droit de vote dans la commune : 1° ceux qui ne possèdent pas les qualités indiquées aux art. 20 à 22; 2° ceux auxquelles la fréquentation des auberges est interdite; 3° tous les assistés; 4° jusqu'à l'acquittement, ceux qui, après

(1) Nous donnons textuellement les dispositions des art. 20 à 23 : il en résulte que les conditions exigées de l'électeur municipal sont plus rigoureuses que celles exigées de l'électeur politique et que le propriétaire foncier même non domicilié peut être électeur. — C'est le principe général admis en *France*. — D'autre part, les femmes, les mineurs et les sociétés ont un droit de suffrage par représentation qui n'existe pas en France; mais on trouve en *Suède*, en *Russie*, en *Allemagne* et en *Autriche* des dispositions analogues ayant pour but d'assurer la représentation complète de la propriété dans les corps électifs.

mise en demeure, n'ont pas payé leurs contributions politiques et communales (art. 24).

Un registre est tenu dans chaque commune de tous les citoyens ayant droit de voter ; il est ouvert à chacun, et, si on l'exige, déposé sur le bureau lors des assemblées communales (art. 25).

§ II. — Réunions.

L'Assemblée générale communale se réunit en séances ordinaires aux époques fixées par le réglement, et en séances extraordinaires aussi souvent que le besoin des affaires l'exige. La convocation pour les réunions extraordinaires devra être faite huit jours à l'avance et indiquera l'objet de la délibération ; il en sera de même pour les réunions ordinaires suivant la nature des affaires à y traiter. Dans des cas urgents, la commune pourra être simplement convoquée à domicile, mais avec l'autorisation du préfet. — Les réunions sont dirigées par un président qu'élit l'assemblée. — Tout membre de l'assemblée est obligé de se retirer lorsqu'il s'agit de délibérer sur des objets qui l'intéressent personnellement, ou qui intéressent ses parents ou alliés en ligne directe, ou en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclusivement. — Les délibérations sont inscrites par le secrétaire communal sur un registre spécial, approuvées par la commission désignée à cet effet, et ensuite signées par le président et le secrétaire (art. 27, 38, 39).

§ III. — Attributions.

L'Assemblée générale communale a dans sa compétence *exclusive* (1) sans pouvoir les déléguer à d'autres autorités :

(1) Depuis 1870, à Berne et Bienne, qui sont les deux villes importantes du canton, une *troisième autorité municipale* se place entre la grande assemblée dont nous examinons ici les attributions, et le conseil communal, dont s'occupe l'article troisième ci-après : c'est le GRAND CONSEIL DE VILLE, dont les membres sont élus par l'assemblée générale et qui est chargé de suppléer celle-ci toutes les fois que cela est compatible avec la loi de 1852, c'est-à-dire pour les affaires qui ne sont pas de la compétence *exclusive* de l'assemblée générale et qui d'ailleurs, ne sont pas de la compétence du conseil communal. — Nous avons dit (*bulletin de la Société de lég. comp.*, 1882 : 293) que l'organisation communale actuelle soulevait, à Berne surtout, de vives protestations depuis plusieurs années : on y trouve même insuffisantes les attributions de ce Grand

1° l'élection de son président, du secrétaire communal, du président et des membres du conseil communal ; 2° la création de places permanentes et salariées, ainsi que la fixation des traitements ; 3° l'acceptation ou la modification de tous les règlements communaux, à l'exclusion des simples instructions ; 4° la fondation d'églises, d'établissements de charité, d'hôpitaux, d'écoles et de maisons de travail ; 5° l'établissement de contributions communales ; 6° les constructions dont les frais excèdent la somme à fixer par le règlement communal ; 7° la vente et l'acquisition de propriétés foncières dont le prix d'estimation excède la somme à fixer par le règlement ; 8° les cautionnements et les emprunts à contracter au nom de la commune ; 9° la décision relative à la poursuite d'un procès dont l'objet excède la compétence fixée par le règlement communal, comme aussi la décision qui tendrait à terminer une contestation de la même nature par transaction ou par arbitres : 10° la fixation du budget annuel ; 11° l'approbation de tous les comptes de la commune. — Les décisions concernant les objets désignés sous les n[os] 7 et 8, et toute diminution du capital de la commune, doivent être prises à la majorité des deux tiers des voix des membres présents. Sont soumises à l'approbation du Conseil exécutif l'adoption de nouveaux règlements, la modification des règlements existants, et la diminution du capital de la commune, sans préjudice de la tutelle administrative que nous examinerons ci-après (art. 26).

Tous les biens communaux, fondations et établissements publics, etc., sont administrés suivant leur destination, et leur produit doit être exclusivement affecté à cette destination. Les fonds et capitaux des communes ne peuvent être entamés ;

Conseil de ville, établi seulement grâce à la combinaison des articles 67 et 70 de la constitution cantonale, et l'opinion tend à supprimer, pour la commune de Berne, l'assemblée générale, et à transporter toutes ses attributions délibérantes à un Grand Conseil de 80 membres, sauf à conserver à l'ensemble des électeurs une participation à l'administration communale, sous forme d'élection ou de *referendum* et par voie de scrutin secret, non plus en assemblée générale, mais par votation ordinaire. Cette réforme qui exige la révision législative de la loi communale tendrait à ne plus laisser subsister l'assemblée générale délibérante que dans les petites communes, comme cela a lieu dans les États d'Europe cités en note, page 370, et aussi en Suisse, notamment dans les cantons de Vaud et Fribourg.

ceux qui, dans certaines communes, doivent être appliqués à un but particulier, ne peuvent recevoir une autre destination, ni être confondus avec d'autres biens, sans l'autorisation du Conseil exécutif (art. 40). — Lorsque le produit des biens affectés à l'administration locale est insuffisant pour faire face aux besoins de cette administration, la commune, qu'elle soit mixte ou non (Voir ci-après : COMMUNE BOURGEOISE), est autorisée, pour couvrir le déficit, à établir des contributions (autres que la taxe des pauvres qui est défendue par la loi), et ces contributions seront réparties, d'une manière uniforme, sur les bourgeois et sur les habitants non bourgeois (art. 47).

Le président de l'assemblée est chargé de l'exécution des décisions de l'assemblée, à moins que celle-ci ne l'ait confiée à d'autres personnes (art. 54).

La commune établit pour l'administration de ses biens des receveurs qui fournissent le cautionnement fixé par le règlement ou par décision de l'assemblée (ordonnance 15 juin 1869 : art. 25).

ART. 3e — CONSEIL COMMUNAL

DIVISION : § I. Composition. Responsabilité. — § II. Attributions.

§ I — Composition. Responsabilité.

Le Conseil communal se compose d'un président et de quatre membres au moins, tous élus par l'assemblée générale pour une durée qui peut varier de deux à six ans. — Est éligible tout citoyen ayant droit de vote dans l'assemblée et domicilié dans la commune. Ces fonctions sont obligatoires pour tout ressortissant de la commune, pendant deux ans au moins; peuvent néanmoins se faire excuser : ceux qui exercent des fonctions publiques, notamment celles de membre du conseil exécutif, ou de la cour suprême, de préfet, de président du tribunal, de procureur général; les sexagénaires; ceux qu'une faible santé ou des circonstances particulières empêchent de remplir ces fonctions. L'assemblée communale, ou, à son défaut, le Conseil, est juge du mérite des excuses, sauf recours au préfet et au conseil exécutif. Quiconque, sans avoir été dispensé, refuse de remplir ses fonctions, est passible des peines portées par le code civil contre ceux qui refusent la gestion d'une tutelle (L. 1852 : art. 28-30, 33-36).

La présence de la moitié des membres et du président et la majorité absolue des suffrages des membres présents sont nécessaires pour la validité des délibérations : le président décide en cas de partage. Les membres, qui ont, eux ou leurs parents et alliés en ligne directe ou en ligne collatérale (jusqué et y compris le 4e degré), un intérêt aux affaires discutées, sont tenus de se retirer lors de la délibération. Le secrétaire communal tient le procès-verbal, qui doit être approuvé par le Conseil, et signé du président et du secrétaire : il mentionne les membres présents (art. 32, 38, 39).

Tout fonctionnaire de la commune, chargé d'une gestion communale peut être, sur la plainte du Conseil, l'objet d'une poursuite, en cas de retard dans la remise de son compte. — Le conseil exécutif a le droit de *suspendre* les membres des autorités communales et les fontionnaires de la commune incapables ou manquant à leurs devoirs et de proposer leur révocation. En cas de suspension, le conseil exécutif pourvoit au remplacement provisoire du fonctionnaire et prend, en général, dans les cas de suspension comme dans ceux de révocation, toutes mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts de la commune (art. 50, 52) (1).

§ II. — Attributions.

Le Conseil communal est l'autorité administrative régulière de la commune. — Il est chargé de l'administration de toutes les affaires communales et de l'élection de tous les fonctionnaires et employés de la commune, à moins que cette administration et ces élections ne soient spécialement réservées à l'assemblée ou à une autre autorité. — Il administre en particulier les branches de la police locale, et nomme tous les fonctionnaires et employés de police (art. 31).

(1) Ces dispositions sont applicables à toutes fonctions communales, y compris celles de membre d'une commission de charité ou de secours. — La cour suprême (V, chapitre troisième) est immédiatement saisie. Si elle n'approuve pas la mesure prise par le conseil exécutif, les fonctionnaires suspendus sont tout de suite réintégrés. Si elle l'approuve, elle prononce la *révocation* et une assemblée extraordinaire procède a l'élection de nouveaux fonctionnaires en remplacement des fonctionnaires révoqués : ces derniers ne sont pas immédiatement rééligibles.

Le président du Conseil (maire) est chargé de la mise à exécution des décisions du Conseil (art. 54) (1). Il a aussi des fonctions d'officier de police judiciaire qu'il exerce sous la surveillance du préfet : aux termes du code de procédure pénale, il reçoit les procès-verbaux dressés par les employés de police : il dresse lui-même tous procès-verbaux, délivre mandats d'arrêt en cas de flagrant délit, etc.

ART. 4e — TUTELLE OU SURVEILLANCE ADMINISTRATIVE

I. — Indépendamment de ce que nous avons dit ci-dessus en parlant des attributions de l'assemblée générale et de la responsabilité des membres du conseil, l'administration communale est soumise à la surveillance du gouvernement, qui l'exerce par l'intermédiaire de ses directions (ministères), du ministère public et des préfets. Si l'une ou l'autre de ces autorisés remarque des désordres dans l'administration des biens communaux ou d'autres régularités dans la gestion des affaires communales, elle doit commencer ou ordonner d'office les enquêtes nécessaires et dénoncer le fait au Conseil exécutif, afin qu'il prenne les mesures convenables. Tous les comptes communaux doivent être soumis à l'apurement du gouvernement (art. 48).

Le président de l'Assemblée générale et le président du Conseil communal sont obligés, suivant les circonstances, soit

(1) L'art. 54 dispose que le président de l'assemblée générale et le président du conseil communal « sont obligés, suivant les circonstances, soit de communiquer à l'autorité qu'ils président, soit d'exécuter eux-mêmes les ordres des autorités ou des fonctionnaires supérieurs. Ils sont également chargés de l'exécution des décisions de l'assemblée communale et du conseil communal, à moins que ces autorités ne l'aient confiée à d'autres personnes ». — Il y aurait donc, en théorie, partage du pouvoir exécutif entre les deux présidents. Dans la pratique, — le président du conseil communal est également le président de l'assemblée générale et aussi celui du grand conseil de ville (voir page 371, note) : c'est ce qui a lieu à Berne ; — ou bien le président de l'assemblée générale n'a d'autre rôle que de présider cette assemblée et le pouvoir exécutif appartient tout entier au conseil communal et à son président, qui porte le titre significatif de président de commune (*gemeindepräsident*).

A Berne et à Bienne (p. 371, note), les propositions du conseil communal ne sont soumises à l'assemblée générale qu'avec le préavis du grand conseil de ville.

de communiquer à l'assemblée qu'ils président, soit d'exécuter eux-mêmes les ordres qu'ils reçoivent des autorités ou des fonctionnaires supérieurs (art. 54).

Le préfet a le droit, et il est obligé, s'il en reçoit l'ordre, d'assister aux séances des assemblées communales et des conseils et de toutes les autres autorités communales, comme aussi, en cas de nécessité, d'intervenir officiellement pour le maintien des lois et du bon ordre (art. 53).

Lorsque des tiers ressortissants d'une commune se croiront lésés par une décision de l'assemblée ou du conseil, portant atteinte à des droits privés légalement garantis, ils adresseront leur plainte aux tribunaux. — Lorsqu'ils croiront devoir se plaindre d'une décision intéressant la commune ou l'une de ses sections (par exemple, la violation d'une disposition légale ou réglementaire dans une délibération, une élection ou une décision relative à l'introduction d'un procès, à la levée ou répartition d'une taxe communale, etc.), ils adresseront leur plainte au préfet qui, à défaut de conciliation, statuera après examen. Le préfet est également saisi de toutes les plaintes des tiers contre les autorités communales en matière d'administration communale proprement dite, notamment des plaintes contre les tuteurs ou autorités tutélaires et des plaintes qui ont trait aux jouissances communales. L'appel au Conseil exécutif est admis à l'égard de toutes ces décisions du préfet (art. 55-59).

II. — L'ordonnance du 15 juin 1869 a spécialement et en détail réglé les conditions dans lesquelles s'exerce (aux termes de l'art. 48 sus-visé de la loi de 1852), la surveillance des préfets, du ministère public, de la direction (ministère) des affaires communales et secours publics, et enfin du Conseil exécutif. Le *préfet* exerce la surveillance immédiate sur l'administration et la comptabilité des communes de son district. Il examine tous les règlements des communes (règlements d'organisation, d'administration et de jouissance) : toute acceptation de nouveaux règlements ou modification de règlements anciens est soumise à la sanction du Conseil exécutif. Le préfet apure tous les comptes communaux, sauf le droit d'appel devant le Conseil exécutif. Le préfet prononce en première instance sur

toutes les contestations en matière d'administration communale : lorsqu'elles n'ont pas un caractère de droit privé (les plaçant dans la compétence des tribunaux), le préfet cite à son audience les parties en litige, et, à défaut de conciliation, rend sa décision. Le préfet adresse des ordres officiels aux comptables en retard et aux administrateurs négligents, et, s'il n'est point tenu compte de son ordre, il envoie son rapport au Conseil exécutif. Lorsque le préfet remarque des illégalités et des irrégularités dans l'administration communale, il doit faire son rapport à la direction des affaires communales et des secours publics, en déclarant s'il estime nécessaire de suspendre et révoquer les membres de l'autorité communale et les fonctionnaires incapables ou récalcitrants, ou encore de frapper la commune d'interdiction. Le préfet procède au moins une fois tous les deux ans à une inspection exacte de tous les livres et écritures des communes : il inspecte les bureaux, les archives et les maisons d'arrêt des communes pour constater leur état; il s'assure notamment de la manière dont sont conservés les titres et autres valeurs appartenant à la commune ou aux personnes se trouvant sous tutelle. Si, lors de ces inspections, le préfet remarque des désordres ou des irrégularités, il prescrit de son chef des mesures provisoires, et envoie, en tout cas, son rapport à la direction des affaires communales. — Les *substituts* du procureur général sont, comme les préfets, tenus de signaler à la direction des affaires communales, tous abus ou irrégularités qu'ils peuvent remarquer dans la gestion communale. Ils doivent en outre examiner chaque semestre tous les contrôles, protocoles, registres de missives et autres documents officiels des préfectures ayant trait à l'administration communale, donner, au besoin, les directions nécessaires pour leur bonne tenue et veiller à l'observation de leurs instructions. Ils sont autorisés à prendre connaissance des comptes des communes et doivent faire rapport à la direction des affaires communales, s'ils remarquent que les actes d'apurement préfectoraux ne portent pas remède aux irrégularités. Dans la seconde moitié de chaque année, ils procèdent, dans les bureaux des préfets, à une inspection, afin de s'assurer quelles sont les communes dont les

comptes sont en retard ; en même temps, ils s'informent des mesures prises par les préfets contre les communes négligentes. Enfin, ils rendent compte à la direction des affaires communales de toutes leurs investigations. — La *Direction* des affaires communales et des secours publics examine et préavise toutes les affaires d'administration et de comptabilité communales qui doivent être traitées par le Conseil exécutif (1).

Section II. — Commune bourgeoise.

1. — La commune bourgeoise et les autres corporations bourgeoises peuvent rester chargées de l'administration des affaires de tutelle (des mineurs) et des pauvres (2), mais seulement en ce qui concerne leurs membres et sans préjudice de l'administration municipale des affaires des pauvres, qui,

(1) Dans le canton de Genève, la tutelle administrative est exercée directement sur les communes par le Conseil d'État. — Dans le canton de Zurich, elle est exercée par les conseils (électifs) de district qui sont placés sous l'autorité du Conseil d'État.

(2) *Tutelle exercée sur les mineurs.*— Sauf à Genève, qui a conservé la loi française, les diverses législations cantonales admettent le contrôle public de cette tutelle ; elles ont à cet effet une sorte de juridiction à deux degrés : tantôt l'autorité communale, et les conseils administratifs supérieurs ou les tribunaux, tantôt des comités spéciaux placés sous l'autorité du pouvoir central. — Voir *les législations civiles des cantons suisses* par M. Lardy, conseiller de la légation suisse en France, 1877. Voir, notamment, loi du 23 février 1880 sur les tutelles pour le canton de Bâle-ville, notice de M. Challamel : *annuaire de lég. comp.* 10ᵉ année : 457.

On peut dire, d'ailleurs, d'une façon générale, à ce sujet, que tous les États européens offrent dans leur législation des dispositions analogues. — Le principe presque absolu de l'omnipotence de l'autorité paternelle en matière de tutelle, principe dérivé du droit romain, est encore admis en France et en Belgique : le conseil de famille y a un droit de contrôle, mais sans jouir d'une grande influence, et la loi n'a donné que peu d'autorité aux tribunaux. — Partout ailleurs, le droit local ou les modifications apportées à la tradition romaine ont eu pour objet de placer davantage les mineurs sous la protection publique, soit en assurant une surveillance plus étroite et plus effective de l'administration du tuteur, soit en prononçant l'incapacité ou l'indignité du tuteur dans des cas beaucoup plus nombreux que ceux admis en France. — C'est par voie de modifications qu'il a été procédé en Hollande, en Russie, en Portugal, et notamment en Italie, où les législateurs avaient pris pour point de départ le code civil français. De même en Grèce, le droit romain a été amendé. — En Allemagne, à côté des États qui ont conservé les règles françaises, on trouve ceux qui suivent les règles du vieux droit local : le tuteur y est surveillé tantôt par un conseil communal des orphelins, sauf recours au juge, tantôt directement par les tribunaux dont les pouvoirs sont étendus. En Hongrie, c'est presque l'organisation suisse ; il en est de même en Norvège. En Angleterre, la Cour de chancellerie a un droit spécial de surveillance. — Voir : Étude de M. Pradines *sur les limites apportées à la puissance paternelle par les législations étrangères*. Bulletin de la *Société de lég. comp.*, 1880 : 113.

dans ce cas, devra être organisée à côté de l'administration bourgeoise (L. 1852 : art. 72).

Elle administre les biens ayant une destination purement bourgeoise, de même que les fondations ou établissements qui lui appartiennent (art. 45).

Dans les localités où il existe séparément une commune municipale et une commune bourgeoise, il leur est permis de se réunir pour former une *commune mixte*. Dans ce cas, l'assemblée communale se compose de tous les bourgeois et des citoyens ayant droit de vote dans l'assemblée municipale. La commune bourgeoise ne continue d'exister comme autorité administrative particulière que pour voter sur l'admission de nouveaux bourgeois et pour statuer sur le maintien de la communauté. D'ailleurs, les affaires sont administrées en commun. Si la commune mixte n'était pas maintenue, chaque commune (municipale et bourgeoise) reprendrait, après distinction des biens qui lui sont respectivement propres, son indépendance et son droit d'administration distincte (art. 19, 69-71)(1).

(1) *L'organisation de la commune bourgeoise* étant depuis plusieurs années l'objet de nombreuses critiques, nous croyons devoir donner à son sujet les explications ci-après :

Les *bourgeoisies*, qui, dès le moyen âge, constituaient les communes urbaines. furent définitivement organisées dans tout le canton par l'ordonnance de 1690 sur la mendicité : celle-ci enjoignait aux communes rurales et urbaines « de pourvoir à l'entretien de leurs ressortissants indigents de façon qu'ils ne fussent plus obligés d'aller mendier ». Des donations faites par le gouvernement d'alors, en vue des charges que l'ordonnance imposait, formèrent les biens de bourgeoisie en s'ajoutant à ceux qui existaient auparavant. Plus tard, les bourgeois, dans chaque commune, purent, avec l'assentiment du gouvernement, transformer une part des biens communaux en propriété privée, indivise entre eux : le surplus fut conservé sous la dénomination de jouissances bourgeoises pour les descendants de ceux que l'ordonnance sur la mendicité avait fait reconnaître comme bourgeois. A la fin du siècle dernier, l'administration de tous les intérêts locaux de la commune s'était peu à peu concentrée entre les mains des bourgeois ; la commune, d'ailleurs, ne comprenait officiellement que les membres de la corporation. — La Constitution de 1798, qui consacrait l'égalité des droits et l'affranchissement des pays sujets, créa, à côté de la commune bourgeoise conservant la fortune publique, une commune municipale composée de tous les habitants et ayant toutes les attributions politiques. Ce régime dura peu et l'organisation ancienne reparaissait dès 1803. — La Constitution de 1831 fit revivre la commune proprement dite, formée par la généralité des habitants, et lui confia la gérance de toutes les affaires d'intérêt général avec les biens dont les revenus avaient été jusqu'alors affectés à chacun des services administratifs ; mais la loi communale de 1833, en laissant aux bourgeoisies certaines attributions, notamment les affaires de tutelle et les secours publics, leur permit de continuer à former une commune distincte de la commune municipale, et de conserver l'administration de la plus grande partie des biens communaux, sans que la distinction fût faite entre les biens devenus propriété privée bourgeoise et ceux destinés à des services publics.

La Constitution actuelle (1846) maintient le dualisme. Son art. 69 « garantit

2. — La commune bourgeoise est administrée, comme la commune municipale, par une assemblée générale et par un

aux communes, aux bourgeoisies et aux autres corporations, leurs biens comme propriété privée : c'est à elles qu'appartient exclusivement l'administration de ces biens dont le produit doit continuer à être employé conformément à sa destination. » — Et la loi communale de 1852 que nous examinons ci-dessus s'attache à établir la distinction entre les biens bourgeois et ceux affectés à des services publics. Dans ses art. 42 et suivants, elle prescrit « pour mieux assurer l'application des biens publics à leur destination », que la destination de tous les biens communaux sera constatée à l'effet notamment d'établir, « à l'égard de chaque portion de la fortune communale, si elle est affectée à un service municipal ou à un service purement bourgeois » ; une loi du 10 octobre 1853 a réglé particulièrement la procédure à suivre pour cette classification.

Cet état de choses a soulevé, depuis 1861, diverses réclamations et le Grand Conseil s'est trouvé saisi d'un projet de loi sur la liquidation des biens de bourgeoisie et sur l'emploi de leurs revenus. — Nous relevons, — dans le rapport adressé le 9 novembre 1875 au Conseil exécutif, par M. Frossard, directeur des affaires communales, — les principaux griefs articulés contre l'organisation actuelle :

1° Inconvénients économiques et sociaux inhérents à la répartition des bons de bourgeoisie et en particulier au mode de répartition présentement en vigueur. — Il est incontestable, dit le rapport, que les biens abandonnés à la jouissance des bourgeois sont en général plus mal administrés que les biens privés. Il est hors de doute aussi que les bons de bourgeoisie exercent une influence fâcheuse sur les bourgeois eux-mêmes (la perspective d'un secours paralysant le travail et l'activité). — En fait, la corporation bourgeoise, dans la majorité des communes, ne fait point participer aux revenus les ressortissants externes ; elle exige que l'ayant droit soit domicilié dans sa commune d'origine, qu'il soit marié ou qu'il ait feu et ménage séparés.

2° Confusion irrationnelle du droit privé et du droit public. — La naturalisation dépendant de l'acquisition des droits de bourgeoisie, c'est la corporation bourgeoise et non la commune municipale qui est maîtresse de l'indigénat.

3° Amoindrissement de la commune municipale résultant de ce que la plus grande partie des biens originairement communaux sont restés entre les mains de la commune bourgeoise et de ce que leur produit se répartit exclusivement entre les bourgeois à titre de revenu privé. — Il est certain, dit le rapport, que dans les classifications qui ont eu lieu (en vertu des lois de 1852 et 1853) les communes bourgeoises « ont généralement su s'attribuer la part du lion » : les bourgeois se partagent les revenus des anciens biens communaux qui avant la classification étaient grevés de l'obligation de pourvoir à toutes les dépenses municipales ; au contraire, les communes municipales « n'ont obtenu que des dotations insuffisantes et se trouvent actuellement hors d'état de subvenir à leurs besoins ».

Et le rapport conclut en proposant d'autoriser la dissolution des corporations bourgeoises et la liquidation de leurs biens, à l'effet d'attribuer aux communes municipales tous ceux de ces biens qui sont affectés à des services publics (tutelle, pauvres, délivrance des actes d'origine, etc.) ainsi que les biens à destination mixte ; l'administration de ces différents services appartiendrait dorénavant exclusivement à la commune municipale. Quant aux autres biens (affectés seulement aux services bourgeois), ils seraient partagés entre les membres de la corporation. — Le projet de loi élaboré par le rapporteur prévoit le cas où les bourgeoisies ne voudraient user de l'autorisation et refuseraient de liquider : il propose alors d'obliger les bourgeoisies à abandonner aux communes municipales une part des revenus des biens de jouissance bourgeoise, le surplus devant être partagé entre tous les ayant-droit domiciliés ou non. — Le rapport, d'ailleurs, reconnaît qu'une loi nouvelle sur l'organisation municipale devra ériger nécessairement la commune en organe exclusif de tous les intérêts publics. — Il n'est pas à notre connaissance que, depuis 1875, ces diverses questions aient reçu solution. — (Voir : *Rapport de la Direction des affaires communales, avec projet de loi*. Berne : Schürch et Michel, 1875. — Voir aussi : *Des Réformes communales dans le canton de Berne*. Délémont : Boéchat 1875).

conseil. La loi de 1852 renvoie, à cet égard, aux articles 25 à 32, et 33 à 59 que nous avons examinés sous la section précédente et qui traitent des délibérations et des attributions de l'assemblée, de l'organisation et de la compétence du conseil, et enfin de la surveillance administrative (art. 73).

3. — L'assemblée communale bourgeoise, indépendamment des attributions qui appartiennent à l'assemblée municipale aux termes de l'art. 26 de la loi, a le droit exclusif de statuer sur l'admission de nouveaux bourgeois, et sur la fixation du prix de cette admission (art. 73). — Ont droit de vote dans l'assemblée bourgeoise, les bourgeois : 1° qui sont majeurs ; 2° qui ont la libre administration de leurs biens ; 3° qui jouissent des droits civils et politiques ; 4° qui ne sont pas assistés et auxquels la fréquentation des auberges n'est pas interdite (art. 68).

Les biens bourgeois sont indivisibles ; ils demeurent placés sous la haute surveillance du gouvernement, et ne peuvent, s'ils ont une destination spéciale, être administrés et exploités dans un but non conforme à cette destination (art. 46). Les communes bourgeoises et autres corporations bourgeoises ne peuvent, sous quelque prétexte que ce soit, lever des contributions pour subvenir aux dépenses de leur administration (art. 47).

Section III. — Commune paroissiale.

1. — La loi « sur l'organisation des cultes dans le canton de Berne », en date du 18 janvier 1874, règle notamment tout ce qui a trait à l'organisation des *communes paroissiales* (1).

Sont considérées comme telles : 1° les paroisses actuellement existantes et qui appartiennent à l'une des deux confessions

(1) La constitution bernoise garantit les droits de l'Église réformée et ceux de l'Église catholique dans les communes qui professent ces religions. L'exercice de tout autre culte est permis dans les limites que comportent les bonnes mœurs et l'ordre public. Un synode ecclésiastique règle les affaires de l'Église réformée, sous réserve du droit de sanction de l'État : dans les affaires ecclésiastiques extérieures, le synode a le droit de proposition et de préconsultation. Une commission ecclésiastique composée de catholiques a le droit de proposition et de préconsultation dans les affaires de l'Église catholique, pour autant que celles-ci rentrent dans le domaine des autorités de l'État. — Il est interdit à toute corporation ou ordre religieux étranger au canton et à toute société qui leur est affiliée de s'établir sur le territoire de la République ; en outre, aucun individu

reconnues par l'État; 2° les autres cures ou communautés paroissiales des deux confessions susdites, qui sont présentement salariées par l'État; 3° les communautés religieuses qui, par décret spécial du Grand-Conseil, seront reconnues comme paroisses, qu'elles appartiennent ou non à l'une des confessions existant actuellement dans le pays (art. 6).

La paroisse se compose de tous les habitants de son territoire, qui appartiennent à l'une des confessions reconnues, ou à une confession divergente, sous quelque dénomination qu'elle se présente. Relativement aux *objets qui se rattachent aux affaires du culte*, la commune paroissiale agit par son assemblée paroissiale et par son conseil de paroisse (art. 7).

2. — L'*assemblée paroissiale* (dont la composition et la compétence sont déterminées par les art. 8 à 13) comprend tous ceux qui ont qualité pour voter dans les assemblées politiques conformément à la constitution cantonale et qui ont séjourné pendant une année dans la paroisse, s'ils ne se sont pas expressément retirés de la confession ou de l'union confessionnelle professée dans leur paroisse. Les dispositions relatives aux assemblées communales sont applicables en ce qui concerne l'époque et le mode de convocation.

L'assemblée a les attributions suivantes : 1° l'élection de son président et de son secrétaire; 2° la fixation du nombre des membres du conseil de paroisse et leur élection; 3° l'élection des délégués au synode cantonal (dans les paroisses réformées); 4° l'élection de l'ecclésiastique ou des ecclésiastiques (1), sauf

appartenant à l'une de ces corporations, ordres ou sociétés, ne peut se livrer à l'enseignement sur le territoire de la République qu'avec l'autorisation du Grand Conseil (Const. 1846 : art. 80, 82).

Le synode cantonal (culte reformé) est composé de délégués nommés par les paroisses et choisis parmi les ecclésiastiques et laïques. L'organisation des synodes d'arrondissement est abandonnée au synode cantonal sous réserve de la ratification de l'État. Un comité (conseil synodal) élu par le synode dans son sein forme l'autorité supérieure de l'église évangélique réformée (L. 1874 : art. 45,46). — La commission ou synode ecclésiastique, avec les attributions qui lui sont déléguées par l'art. 80 de la constitution cantonale, sera organisée suivant un mode conforme à l'art 45 de la présente loi (art 48). — Les mandements et ordonnances des autorités supérieures ecclésiastiques sont subordonnés au droit de sanction de l'État (art. 49). — (Nous suivons le texte français de l'édition *officielle* de la loi de 1874.)

(1) La nomination aux fonctions de pasteurs (*pfarrpfründen*) et de curés a lieu par l'assemblée, sauf ratification du Conseil exécutif. La nomination aux fonctions ecclésiastiques dans les établissements publics et aux fonctions de diacre de district, a lieu de la manière usitée jusqu'à présent, sur le préavis de

ratification du gouvernement; 5° l'adoption ou la modification du règlement paroissial; 6° les décisions à prendre sur l'emploi du fonds d'église, sur des constructions, sur l'achat ou la vente d'immeubles, sur la fixation du traitement des ecclésiastiques, sur la poursuite d'un procès et autres matières de ce genre, sauf la compétence exclusive que peut avoir sur ces matières le conseil de paroisse, d'après le règlement; 7° la répartition des impôts nécessaires aux besoins du culte, la fixation du budget et, sous réserves de la « passation » par les autorités de l'État, l'approbation des comptes annuels; 8° le droit de prendre une décision sur les questions qui concernent les rapports de la paroisse avec une autorité ecclésiastique supérieure (art. 11). Les décisions relatives, soit à la diminution de la fortune, soit à l'adoption ou à la modification du règlement de la paroisse, doivent être soumises à la ratification du Conseil exécutif (art. 13).

Le *conseil de paroisse* se compose de cinq à treize membres, élus par l'assemblée pour deux ans : il est l'autorité régulière, administrative et de surveillance de la commune paroissiale (art. 14-23).

Il peut être porté plainte contre les opérations électorales et les décisions de l'assemblée et du conseil de paroisse qui seraient contraires aux lois et aux règlements de paroisse; ces plaintes sont adressées aux autorités de l'État conformément aux prescriptions de la loi sur l'organisation communale (art. 24) (1).

l'autorité ecclésiastique. La nomination aux places de desservants et de vicaires a lieu par le conseil de paroisse, de concert avec la direction des cultes (art. 29). Toutes les nominations aux fonctions pastorales (sauf celles des vicaires et desservants) seront faites pour six ans; à l'expiration de cette période, ces fonctionnaires seront rééligibles (art. 30). Ne sont éligibles à des fonctions pastorales dans les paroisses et les établissements publics que les ecclésiastiques qui font partie du clergé bernois. L'admission dans l'ordre du clergé bernois a lieu par le Conseil exécutif; en principe, il peut être âgé de 21 ans révolus et avoir subi l'examen d'État (art. 25, 26). Les traitements en espèces des ecclésiastiques occupant des fonctions dans les paroisses reconnues et dans les établissements publics sont réglés par le Grand Conseil; ils sont progressifs, suivant l'âge et la durée de service. Les autres prestations de l'État (habitation, jardin, etc.) devront continuer, là où elles ne sont pas mises à la charge des communes (art. 50).

(1) Dans les paroisses qui embrassent plusieurs communes municipales, certaines affaires, notamment les affaires scolaires, le paupérisme et les affaires de tutelle, peuvent, à défaut d'une administration commune, être gérées à l'aide d'une organisation paroissiale. (Voir à ce sujet : loi communale du 9 décembre 1852 : art 64). La même loi dispose que les autres intérêts communs des paroisses

CHAPITRE TROISIÈME
ORGANISATION JUDICIAIRE

Observations générales.

L'organisation judiciaire, dans le canton de Berne, est réglée par la constitution de 1846 et par la loi sur l'organisation judiciaire du 31 juillet 1847 (1).

I. — Le *juge de paix*, dans chaque paroisse, concilie les parties et juge en dernier ressort les affaires de peu d'importance il ne statue qu'en matière civile.

II. — Le *tribunal*, dans chaque district, statue à la fois en matière civile et en matière pénale. — Son président a une compétence particulière: 1° comme juge civil, au delà de la compétence du juge de paix, soit en dernier ressort, soit à charge d'appel; 2° comme juge de police, pour les contraventions sur lesquelles il statue, suivant le cas, en dernier ressort ou à charge d'appel. — Quant au tribunal: 1° il juge au civil, au delà de la compétence du président, soit en dernier ressort soit à charge d'appel; 2° il juge les délits soit en dernier ressort, soit à charge d'appel. — Un juge par district est chargé de l'instruction criminelle,

III. — La *cour suprême*, qui étend sa juridiction sur tout le canton, se divise en plusieurs sections : — 1° la *chambre d'accusation* complète le juge d'instruction du district ; — 2° la *chambre criminelle* a une compétence spéciale en matière de crimes,

sont confiés au conseil communal dans les paroisses qui se composent d'une seule commune municipale, et à un conseil de fabrique dans les paroisses qui embrassent plusieurs communes municipales : chacune de ces communes doit être représentée au conseil de fabrique.

(1) Texte français : Porrentuy, 1847, chez Michel. — Nous avons aussi suivi le texte français du *code de procédure pénale* promulgué le 29 juin 1854 : Berne 1854, chez Jenni. — Une loi du 2 mai 1880 a modifié quelques articles du code de procédure pénale.

mais, en outre, elle forme, avec le jury, la *cour d'assises* : il y a cinq ressorts de cours d'assises, chacun d'eux comprenant plusieurs districts ; — 3° enfin, la *cour d'appel et de cassation* fait à la fois office de tribunal d'appel pour les décisions rendues par le président du tribunal de district et par le tribunal lui-même, et de tribunal de cassation pour les décisions en dernier ressort rendues par les différentes juridictions.

IV. — Les juges sont élus, les uns par les citoyens dans les assemblées électorales, les autres par le Grand Conseil : tous sont nommés à temps (1).

V. — Les fonctions du *ministère public* sont remplies par le procureur général du canton de Berne qui est élu par le Grand Conseil, et par des substituts élus, à raison d'un par chaque ressort de cour d'assises, par le Conseil exécutif.

Section I. — Juges de paix.

Chaque paroisse peut élire un juge de paix. Dans les paroisses, où il y a un juge de paix, il lui est adjoint un suppléant. — Le juge et son suppléant sont élus, à la majorité absolue des suffrages, par l'assemblée des citoyens du ressort qui ont droit de vote dans les assemblées politiques. (V. page 361). Ils sont élus pour deux ans et rééligibles (L. 1847 : art. 2, 3).

Le juge de paix procède à la tentative de conciliation dans les contestations où elle est exigée par la loi; il connaît en outre, comme juge, des contestations dont la valeur n'excède

(1) Voir les prescriptions constitutionnelles générales qui sont relatives à la nomination des fonctionnaires (chap. 1er, page 365, note 1). — Dans le canton de GENÈVE, les membres des tribunaux sont tous nommés par le Grand Conseil. — Dans le canton de ZURICH, les membres du tribunal cantonal sont nommés par le Grand Conseil ; les autres juges sont élus directement par le peuple. — Voir, page 344, note 1, le mode de nomination des juges dans les divers cantons.

pas L. 24 (36 fr. 75) (1), ou dont le jugement lui est attribué par compromis des parties (art. 42). Il n'y a donc d'autre recours possible que le pourvoi en cassation.

Le président du tribunal de district remplit les fonctions de juge de paix pour les communes où il n'en existe pas, comme aussi lorsque le juge de paix ou son suppléant sont récusés (art. 43).

Section II. — Tribunaux de district.

Division : § I. Composition. — § II. Compétence du président. — § III. Compétence du tribunal. — § IV. Instruction.

§ I. — Composition.

Il y a, pour chaque arrondissement judiciaire, un tribunal de district, composé d'un président, de quatre juges et de deux suppléants. — Le président est élu par le Grand Conseil sur une double présentation de l'assemblée électorale de l'arrondissement judiciaire et une double présentation de la cour suprême : il doit être versé dans la connaissance du droit. Les juges et les suppléants sont élus par l'assemblée électorale de l'arrondissement. Tous sont nommés pour quatre ans. (Const. : art. 57-60.) Le vice-président est nommé par le tribunal, au scrutin secret, parmi ses membres. (L. 1847 : art. 5.)

§ II. — Compétence du président.

1. — En *matière civile*, le président connaît en dernier ressort des contestations dont la valeur excède L. 25 et ne dépasse pas celle de L. 100. Il connaît, en outre, en première instance, de toutes les autres affaires dont le jugement lui est attribué par la loi. (L. 1847 : art. 48.) En matière de poursuite pour dettes, il est compétent jusqu'à L. 200. — Il fait, au besoin, fonction de juge de paix.

2. — En *matière pénale,* le président connaît, comme juge de police, de toutes les contraventions de police (code de procédure pénale : art. 237. — L. 1847 : art. 45). Le substitut du procureur général du ressort peut assister à l'audience, ou produire ses réquisitions par écrit. Tout jugement déclarant

(1) L'ancienne *livre* correspond à un franc 47 centimes.

l'accusé non coupable décidera en même temps s'il lui est dû une indemnité pour le préjudice que lui a causé l'instruction et en fixera le montant(1) ; toutefois, si l'accusé, par des actes ou propos contraires aux lois ou repréhensibles, a provoqué les soupçons qui ont motivé l'instruction, les frais de celle-ci, ainsi que ceux de détention préventive pourront, en tout ou en partie, être mis à sa charge (pr. pén. : art. 307, 343).

L'appel peut être interjeté : 1° lorsque le maximum de la peine prononcée par la loi (2) dépasse 50 fr. ou 8 jours de prison ; 2° lorsque la loi édicte une peine autre que l'amende ou l'emprisonnement : dans les contraventions que l'ancien code civil bernois punit d'amende et d'absence forcée, le droit d'appel est réglé par la somme que le coupable aurait à payer, tant à titre d'amende qu'à titre de rachat, s'il rachetait son absence forcée ; 3° lorsque la somme demandée à titre de dommages-intérêts dépasse le taux de la compétence civile en dernier ressort du juge (pr. pén. : art. 449, 451, 452).

Les jugements en dernier ressort peuvent être l'objet d'un recours en nullité, dans certains cas déterminés, pour violation de la loi ou vice de forme (pr. pén. : art. 471-474). Si la cour estime qu'il y a nullité, elle renvoie devant un autre juge : le fisc ou le juge, s'il y a eu faute grave de sa part, sera condamné aux frais (art. 476).

3. — Les appels et les recours ou pourvois sont portés devant la cour d'appel et de cassation (cour suprême).

§ III. — Compétence du tribunal.

1. — En *matière civile*, le tribunal connaît en dernier ressort de toutes les contestations d'une valeur au-dessus de L. 100 et n'excédant pas L. 200. Il connaît, en outre, sous réserve d'appel, de toutes les affaires d'une valeur plus considérable qui ne sont pas portés directement en instance supérieure (3) ou qui

(1) Une disposition identique se retrouve aux divers degrés de juridiction : c'est un principe que ne reconnaît pas la loi *française*.

(2) En *France*, c'est le montant de la condamnation qui détermine s'il y a lieu ou non à appel pour les contraventions de police ; le juge est donc, dans une certaine mesure, libre de décider en premier ou en dernier ressort. L'appel est toujours possible en matière de délits.

(3) Dans certains cas, les parties peuvent tomber d'accord que leur différend sera soumis directement à la Cour d'appel (Procédure civile : art. 283).

ne sont pas attribuées expressément au président du tribunal (L. 1847: art. 44).

Il connnaît aussi des affaires matrimoniales, des affaires en paternité, de toute contestation entre les pères et mères et leurs enfants pour délivrance de dot ou de pension alimentaire (art. 45) (1).

2. — En *matière pénale*, le tribunal connaît des délits, sauf les délits politiques et de presse (L. 1847 : art. 49; pr. pén. : art. 240). Le ministère public peut, comme au tribunal de police, assister à l'audience, et l'accusé acquitté a droit à une indemnité (pr. pén. : art. 307, 343). — V. au § précédent.

L'appel peut être interjeté : 1° lorsque le maximum de la peine légale dépasse 200 fr. d'amende ou 30 jours de prison (2) ; 2° lorsque la loi édicte une peine autre que l'amende ou l'emprisonnement (pr. pén. : art. 451); 3° lorsque la somme demandée à titre de dommages-intérêts dépasse le taux de la compétence civile en dernier ressort du tribunal (art. 452).

Les jugements en dernier ressort peuvent être l'objet d'un recours en nullité comme les jugements du tribunal de police. Les art. 471-474 et 476 sont également applicables ici. — (V. au § précédent).

3. — Les appels et les pourvois ou recours sont portés devant la cour d'appel et de cassation (cour suprême).

§ IV. — Instruction.

1. — Dans chaque district, il y a un juge d'instruction chargé de procéder aux informations préliminaires et à tous actes y relatifs, arrestations, visites domiciliaires, etc. En général, les fonctions du juge d'instruction sont remplies par le président du tribunal ou son remplaçant. Dans les districts où le nombre des affaires l'exige, il peut être adjoint au président, par décision du Grand Conseil, un juge d'instruction particulier qui procède aux informations préliminaires des affaires

(1) Dans la partie française du canton, le tribunal juge commercialement les affaires entre commerçants, suivant le mode français. — Il n'y a, en Suisse, que par exception des *tribunaux de commerce* spéciaux, à Genève, Fribourg et Zurich, notamment.

(2) Voir la note 2 de la page précédente.

criminelles, correctionnelles et de police dont il est chargé par le président. Le juge d'instruction est nommé par la cour suprême : il doit être âgé de 25 ans, jouir de ses droits civils et politiques, et posséder les connaissances nécessaires du droit. La cour suprême peut aussi, dans des cas spéciaux, et sur la proposition de sa chambre d'accusation, nommer un juge d'instruction extraordinaire qui devra, autant que possible, être choisi parmi les autres juges d'instruction; tantôt il remplace le juge d'instruction ordinaire lorsqu'il est empêché, tantôt il dirige l'instruction lorsqu'elle se suit contre plusieurs accusés ou a pour objet des crimes commis dans plusieurs districts. (L. 1847 : art. 54-57.)

2. — Le juge d'instruction reçoit tous procès-verbaux, dénonciations, plaintes, pièces, actes et effets qui lui sont transmis par les préfets (entre les mains desquels sont centralisés tous procès-verbaux, plaintes, etc., reçus ou dressés par les maires) (pr. pén. : art. 79). La poursuite d'office ne s'applique aux délits ruraux et forestiers commis au préjudice de simples particuliers, aux délits d'injure, de calomnie et d'adultère, aux coups et blessures légères, que si la partie lésée adhère à la poursuite ou porte plainte ; et encore, le juge d'instruction peut-il, en matière de coups ou blessures légères, exiger une caution du plaignant (art. 83). L'action civile, d'ailleurs, est ouverte devant les tribunaux de répression pour réparation du dommage causé par un délit (art. 3).

Lorsque le juge d'instruction est saisi d'une contravention, il peut retenir l'affaire pour en connaître comme juge de police s'il en remplit les fonctions en qualité de président du tribunal ; sinon, il renvoie devant le juge de police (art. 81). Dans tout autre affaire, il procède à une instruction régulière, décerne les mandats d'arrêt et d'amener, et statue sur les cautions pour liberté provisoire. — Après instruction, il peut rendre une ordonnance de non-lieu, s'il estime qu'il n'y a point de fait punissable, et s'il est d'accord avec le substitut du procureur général dans ce cas, il liquide les dommags-intérêts (à la charge du fisc) qui peuvent être dus au prévenu, sauf recours devant la chambre d'accusation de la cour suprême. A défaut d'accord avec le substitut, la chambre d'accusation sta-

tue sur les conclusions du procureur général (art. 235-236). — il peut renvoyer devant le tribunal de police, s'il estime que le fait ne constitue qu'une contravention de police (art. 237). — S'il estime que le fait est de nature à entraîner des peines correctionnelles, il peut, d'accord avec le substitut, renvoyer devant le tribunal : à défaut d'accord, la chambre d'accusation décide (art. 238-240). — Toute affaire criminelle, tout délit politique et de presse est renvoyé à la chambre d'accusation (art. 241) (1).

Section III. — Cours d'assises.

1. — Il y a cinq ressorts de cours d'assises, formés chacun de plusieurs districts. Chaque cour se compose de jurés du ressort et des membres de la chambre criminelle de la cour suprême. — Elle siège tous les trois mois en session ordinaire : des sessions extraordinaires peuvent, en outre, avoir lieu, si les circonstances l'exigent. La chambre criminelle fixe le temps et le lieu de la session, en choisissant de préférente une localité centrale du ressort. Le greffier de la chambre criminelle tient la plume aux audiences des assises. (L. 1847 : art. 1, 11, 22, 24, 29).

2. — La cour d'assises *connaît de tous les crimes* ainsi que des délits politiques et de presse. Toutefois, nous verrons ci-après que la chambre criminelle de la cour suprême connaît seule et sans jury des affaires pénales dans lesquelles l'accusé fait l'aveu de sa faute (L. 1847 : art. 51 ; L. 2 mai 1880 : art. 1), et que la chambre d'accusation de la cour suprême peut renvoyer certains crimes devant la juridiction correctionnelle. — L'instruction des affaires renvoyées devant la cour d'assises a lieu, d'ailleurs, devant la chambre d'accusation.

3. — Nous renvoyons à la section IV ci-après, pour la composition de la *chambre criminelle*.

4. — Les *jurés* sont élus par les assemblées politiques (p. 361) parmi les citoyens actifs habitant le ressort de la cour d'assises et âgés de 25 ans révolus : chaque arrondissement com-

(1) Les dispositions du code de procédure pénale ne s'écartent pas sensiblement ici du code d'instruction criminelle français (sauf le principe de l'indemnité en cas de non-lieu).

munal nomme un juré pour 300 habitants ou fraction de 150 h. excédant. Les jurés sont nommés pour un an. Ne peuvent être élus : les fonctionnaires de l'ordre judiciaire ou administratif, les ecclésiastiques ordonnés, les officiers du ministère public, les employés dans les maisons publiques de détention, les hommes faisant partie du corps de gendarmerie. Les fonctions sont obligatoires sauf pour ceux qui ont atteint l'âge de 65 ans, pour ceux qui étaient portés sur la liste de l'année précédente, et pour ceux qui sont empêchés par maladie ou infirmité. L'assemblée électorale statue sur les cas d'excuse s'ils lui sont présentés, sauf recours à la cour suprême qui juge aussi toutes les réclamations relatives aux élections. Lorsque tous les procès-verbaux lui sont parvenus et que les élections complémentaires, s'il y a lieu, ont été faites, la cour suprême dresse des listes séparées de tous les jurés de chaque ressort de cour d'assises. (L. 1847 : art. 12-21.)

Huit jours au moins et quatorze jours au plus avant l'ouverture de chaque session, quarante jurés sont tirés au sort sur la liste, en séance publique de la cour suprême : ces quarante jurés forment la liste de la session qui est transmise aux juges d'instruction du ressort de la cour d'assises avec injonction d'aviser les jurés de leur district respectif trois jours au moins à l'avance (art. 23, 25).

Au jour fixé pour la tenue de la session, le président de la cour fait procéder à l'appel des jurés dont les noms forment la liste de session ; tout juré absent encourt une amende de quinze francs pour chaque jour d'absence; les jurés qui siègent ont droit à une indemnité. (L. 1847 : art. 28.) Lorsque le nombre des jurés présents et capables est d'au moins trente, la cour passe outre; s'ils sont en nombre inférieur à 30, le ministère public ou les accusés peuvent demander que la liste soit complétée, jusqu'au nombre de trente, par des jurés pris sur la liste annuelle et désignés par le président. On procède ensuite à la formation du jury de jugement pour l'affaire la plus grave ; le jury de jugement doit comprendre douze jurés, conformément à l'art. 27 de la loi de 1847. A cet effet, un tirage au sort a lieu entre les jurés présents et les jurés complémentaires : l'accusation et la défense ont un droit égal de

récusation jusqu'à ce qu'il ne reste plus que le nombre légal de jurés. Si le ministère public et tous les accusés dans les autres affaires acceptent ce premier jury ainsi formé, il fonctionnera pendant toute la session et pour toutes les affaires : au cas contraire, il est procédé, soit à la demande du ministère, soit à la demande d'un accusé, à la formation d'un jury spécial dans chaque affaire. Parmi les jurés non récusés (1) il en sera tiré au sort deux qui assisteront aux débats, à l'effet de remplacer ceux des jurés qui seraient empêchés de suivre les débats jusqu'à la déclaration définitive du jury. Le président fait prêter serment aux jurés suivant une formule qui reproduit les dispositions de la loi française ; chacun des jurés répond en levant la main : « Je le jure sans dol ni fraude, aussi vrai que je désire l'assistance de Dieu. » Le juré anabaptiste dira : « Je le promets. » Le juré qui refuse de prêter serment est remplacé par l'un des jurés supplémentaires et condamné notamment à une amende de 75 fr. (pr. pén. art. 373, 383-387, 391, 392, 394, 396, 397).

5. — Le président de la cour d'assises a la police de l'audience et la direction des débats. Il interroge l'accusé et les témoins ; les jurés peuvent aussi adresser des questions au déposant. Tout résumé des débats est interdit au président : il doit se borner à rappeler au juré les fonctions qu'ils ont à remplir, et leur poser les questions qui résultent des débats; il pose aussi la question des circonstances atténuantes. Le jury forme sa question à la majorité : en cas de partage, l'opinion la plus favorable à l'accusé prévaut. Le jury répond par *oui* ou *non* à chacune des questions (art. 417, 418, 426, 431, 440).

6. — Si, dans les cas de déclaration de culpabilité, les juges sont unanimement d'avis que les jurés, tout en observant les formes, se sont trompés au fond, la cour déclarera qu'il est sursis au jugement, et renverra l'affaire à la session suivante, pour être soumise à un nouveau jury dont ne pourra faire partie aucun des premiers jurés. La cour sera tenue de prononcer

(1) La loi paraît supposer que le droit de récusation ne s'exercera jamais jusqu'à la dernière limite ; en tout cas, elle ne prévoit pas spécialement, pour la désignation des suppléants, le cas où il en serait ainsi.

cer immédiatement après la déclaration du second jury, même si elle est conforme à la première (art. 442). — Lorsque l'accusé aura été déclaré non coupable, le président prononcera l'acquittement (art. 443). — Lorsque l'accusé aura été déclaré coupable, le ministère public requerra l'application de la loi et la partie civile prendra ses conclusions. La cour, après avoir entendu les dernières observations de la défense, prononcera l'absolution, si le fait n'est pas défendu par une loi pénale, ou prononcera la peine établie par la loi, si le fait est défendu, même dans le cas où, d'après les débats, il se trouverait n'être plus de la compétence de la cour d'assises (art. 444-447).

7. — Le condamné et le ministère public peuvent se pourvoir en cassation contre les arrêts définitifs de la cour d'assises pour vice de forme ou fausse application de la loi dans les cas déterminés par l'art. 479 du code de procédure pénale (1). La partie civile peut aussi se pourvoir, dans les cas fixés par l'art. 480, mais pour les intérêts civils seulement. La cour de cassation renvoie, si elle croit devoir casser, devant les assises du même ressort; cependant, si l'arrêt est annulé pour fausse application de la loi pénale ou de la loi civile, la cour de cassation rend elle-même au procès un arrêt définitif basé sur la déclaration du jury (art. 488, 489, 491).

Section IV. — Cour suprême.

Division : § I. Composition et attributions de la Cour. — § II. Des diverses Chambres de la Cour.

§ I. — Composition et attributions de la Cour.

1. — Il y a pour tout le canton une cour suprême, composée d'un président, de quatorze membres et de quatre suppléants.

(1) En *France*, les jurés ne sont pas élus, mais choisis par deux commissions où figurent des membres des corps électifs et des membres de l'ordre judiciaire. D'ailleurs, la loi bernoise suit encore ici d'assez près le code français : toutefois la réforme de 1880 vient d'enlever au jury bernois le jugement des crimes « avoués » (Dispositions analogues en *Angleterre*) qui sont toujours portés devant le jury français ; D'autre part, en France, le pourvoi du ministère public, après un acquittement, ne peut être formé que dans l'intérêt de la loi et sans préjudicier à l'accusé acquitté : cette disposition n'existe pas dans le code bernois.

Les membres et les suppléante de la cour sont élus par le Grand Conseil pour huit ans et renouvelés par moitié tous les quatre ans : ils doivent posséder la connaissance des deux langues nationales et être versés dans la connaissance du droit. Le président est élu pour quatre ans, par le Grand Conseil, parmi les membres de la cour, et le vice-président par la cour elle-même (Constitution : art. 53-55, 60; L. 1847 : art. 30). Le greffier en chef de la cour est nommé par le Grand Conseil. (L. 1847 : art. 40.)

2. — La cour suprême fait les élections et les propositions qui lui sont attribuées en cette qualité par la constitution et les lois ; elle surveille les fonctionnaires et employés de l'État qu'elle nomme elle-même ou à l'egard desquels elle a le droit de présentation. La présence du président et de huit membres au moins est nécessaire pour la validité de ses décisions. A la fin de chaque année, la cour fait un rapport au Conseil exécutif, pour être présenté au Grand Conseil, sur toutes les affaires qu'elle a traitées ; à ce rapport, sont jointes des observations sur la vie judiciaire des citoyens et, en général, sur l'administration de la justice. (L. 1847 : art. 32, 33).

Les membres de la cour assistent aux séances du Grand Conseil, pour prendre part à la discussion des lois, aussi souvent qu'ils y sont invités par ce corps. (Const. : art. 56).

§ II. — Des diverses Chambres de la Cour.

Division : § 1. Composition. — § 2. Compétence de la Chambre d'accusation. — § 3. Compétence de la Chambre criminelle. — § 4. Compétence de la Cour d'appel et de cassation.

1. — *Composition.*

Pour l'administration de la justice, la cour suprême est divisée en *trois chambres* : 1° une *cour d'appel et de cassation*, composée d'un président et de huit membres; 2° une *chambre d'accusation* de trois membres; 3° une *chambre criminelle* de trois membres. — Les membres des diverses sections de la cour suprême sont désignés par la cour elle-même dans son sein pour deux ans. Il est d'abord procédé, au scrutin secret, au choix des membres de la chambre criminelle et de la chambre d'accusation parmi tous les membres de la cour, le prési-

dent excepté. Ce dernier et les membres restants forment la cour d'appel et de cassation. — Le président de la cour suprême préside la cour d'appel et de cassation. Les chambres criminelle et d'accusation sont présidées par celui de leurs membres qui a été nommé le premier : toutefois, il est loisible aux membres de ces chambres de présider alternativement, s'ils le jugent convenable. — Les membres empêchés de siéger sont remplacés par des suppléants. Les membres de la chambre criminelle et de la chambre d'accusation peuvent être remplacés par des membres de la cour d'appel et de cassation désignés à cet effet par le président de la cour suprême. Ne peuvent, toutefois, les membres de la cour d'appel et de cassation, connaître d'aucune affaire criminelle portée devant cette dernière juridiction lorsqu'ils ont déjà connu de la même affaire en qualité de suppléants des chambres criminelle ou d'accusation. (L. 1847 : art. 34-36, 38.) Les greffiers des chambres sont nommés par la cour suprême (art. 40).

2. — *Compétence de la Chambre d'accusation.*

La chambre d'accusation doit siéger avec tous ses membres (L. 1847 : art. 37). Elle n'a compétence qu'en matière criminelle et pour achever l'instruction commencée par le juge d'instruction au district (page 387).

Nous avons dit qu'elle statue en certains cas sur les ordonnances du juge d'instruction et en cas de conflit entre ce dernier et le ministère public. — Elle est saisie par le renvoi du juge des poursuites commencées.

Aux termes de la loi de 1847, elle statue sur toutes les questions ayant pour objet des mesures préventives et pouvant être soulevées dans la poursuite des délits et des crimes et qui, à la teneur de la loi, doivent être résolues par elle ; elle statue en outre sur les mises en accusation et fixe la juridiction ; à elle compète enfin la surveillance du ministère public, des juges d'instruction et des employés de la police judiciaire (art. 50).

Le procureur général assiste aux séances de la chambre ; il est entendu sur toutes les questions à décider ; ses rapports et conclusions sont donnés par écrit ou verbalement. Ni la

partie civile ni les témoins ne sont admis à comparaître. Les audiences ne sont pas publiques (proc. pén. : art. 247-249).

La chambre peut ordonner un supplément d'instruction et renvoyer au juge qui l'a faite. Elle peut rendre un arrêt de non-lieu et mettre en liberté le prévenu, en lui allouant une indemnité ; toutefois, ici comme devant le tribunal, les frais d'instruction peuvent rester à la charge du prévenu s'il a provoqué les soupçons qui ont motivé l'instruction. (Voir, p. 386 Section II, § II.) La chambre peut renvoyer devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel, si le fait reproché appartient à l'une ou l'autre de ces juridictions. Enfin, elle renvoie à la cour d'assises, ou, en cas d'aveu, à la chambre criminelle, les crimes ainsi que les délits de presse et les délits politiques ; cependant elle pourrait, sur les conclusions du procureur général, renvoyer au tribunal correctionnel ou au juge de police des affaires qualifiés crimes par les lois en vigueur, lorsque ses membres estiment «à l'unanimité (1) que le législateur n'eût pas statué une peine criminelle, si le cas spécial dont il s'agit eût été présent à son esprit au moment où il a rendu la loi » (pr. pén. : art. 253-256 : L. 2 mai 1880 : art. 2). En cas de renvoi devant la cour d'assises, les pièces sont transmises au substitut du procureur qui dresse l'acte d'accusation.

La chambre peut aussi d'office, dans toute affaire, tant qu'elle n'aura pas décidé s'il y a lieu de prononcer la mise en accusation et soit qu'il y ait ou non une instruction commencée, ordonner des poursuites et statuer ensuite ce qu'il appartiendra (art. 260).

3. — *Compétence de la Chambre criminelle.*

La chambre criminelle doit siéger avec tous ses membres. (L. 1847 : art. 37.)

(1) D'après nos idées françaises, il y a là une atteinte portée au caractère absolu de la délimitation des juridictions. La chambre d'accusation, en *France* ne peut s'écarter des prescriptions de la loi et doit toujours renvoyer le prévenu ou l'accusé devant les tribunaux de police ou correctionnels ou devant la cour d'assises, suivant qu'il s'agit d'une contravention, d'un délit ou d'un crime.

Nous avons vu, sous la section précédente, quelle forme avec le jury la cour d'assises. — Aux termes de la loi du 2 mai 1880, elle a, en outre, une compétence spéciale en matière criminelle. Elle juge, sans le concours du jury, dans les affaires pénales que la loi soumet aux assises, lorsque l'accusé a fait sans restriction l'aveu de sa faute. Si l'accusé n'a pas avoué tous les actes punissables mis à sa charge, la cour d'assises reste compétente : il en est de même si tous les coaccusés n'ont pas avoué. Cependant, lorsque les infractions non avouées ne constitueront que des délits de nature correctionnelle ou de simple police, elles seront, malgré l'absence d'un aveu, déférées à la chambre criminelle avec le crime principal avoué. Par exception, la chambre pourra, si elle le juge à propos, requérir ultérieurement le concours du jury dans les affaires qui sont envoyées devant elle. Les arrêts de la chambre ne pourront être attaqués que par les voies de droit admises pour les affaires d'assises (L. 1880 : 1, 3, 8, 10).

4. — *Compétence de la cour d'appel et de cassation.*

La présence du président et de six membres au moins est nécessaire pour la validité des décisions (L. 1847 : art. 37).

En *matière civile*, la cour connaît de toutes les contestations qui lui sont déférées à la teneur de la loi et qui excèdent la valeur de L. 200 (294 fr.), ou que la loi déclare susceptibles d'appel, quelle qu'en soit la valeur. — Elle statue aussi sur les demandes en nullité et les prises à partie dirigées contre les autorités judiciaires inférieures pour refus d'un moyen légal ou ajournement d'un pareil moyen et pour vices de forme (art. 46).

En *matière pénale*, elle connaît, comme cour d'appel, des décisions rendues en premier ressort par les tribunaux correctionnels et de police. — Elle statue comme cour de cassation, sur les demandes en nullité et en révision contre les jugements des tribunaux de police, des tribunaux correctionnels et contre les arrêts des cours d'assises ou de la chambre criminelle. — Elle statue aussi sur les plaintes pour excès de pouvoir ou faits de négligence de la part des autorités judiciaires et du ministère public dans l'exercice de leurs fonctions (art. 52).

Section IV. — Ministère public.

1. — Les officiers du ministère public sont : 1° un procureur général pour tout le canton ; 2° un substitut du procureur général pour chaque ressort de cour d'assises. Le procureur est élu par le Grand Conseil sur une double proposition de la cour suprême qui peut être augmentée par le Conseil exécutif ; les substituts sont élus par le Conseil exécutif. Les magistrats du ministère public doivent être âgés de 25 ans, jouir de leurs droits civils et politiques, et justifier de la connaissance nécessaire du droit, soit par un examen antérieur d'avocat, soit par un examen spécial qu'ils subiront avant l'élection. Le procureur doit, en outre, posséder la connaissance des deux langues nationales. Le procureur empêché est remplacé par un substitut que désigne le président de la cour suprême ; le substitut empêché est remplacé par le substitut d'un autre ressort, ou par un substitut extraordinaire que la cour suprême choisit parmi les juges ou les avocats du canton (L. 1847 : art. 59-61).

2. — Le ministère public est chargé en général de surveiller l'administration de la justice, de signaler les abus qui viennent à sa connaissance et de les dénoncer à l'autorité compétente. Les employés de la police judiciaire sont sous sa surveillance (art. 62). — En matière civile, les substituts sont spécialements chargés, chacun dans son ressort, d'exercer les droits de l'État, lorsque l'intérêt public réclame son intervention, conformément aux lois civiles. Ils sont, en outre, chargés de surveiller l'administration des communes (Voir p. 376) et des tutelles, comme aussi la tenue des registres de l'état civil (art. 64). — En matière criminelle, les substituts sont chargés de la recherche et de la poursuite des crimes et délits ; ils surveillent la marche des informations préliminaires et défendent les droits de l'État et ceux des parties lésées non représentées dans l'instruction principale et le jugement. Ils surveillent aussi l'exécution des jugements et arrêts en matière pénale, et font rapport à cet égard à la direction (ministère) de la justice (art. 62-64).

Les substituts sont placés sous les ordres du procureur général ; ils sont aussi subordonnés au Conseil exécutif et aux

directeurs compétents pour la surveillance des communes, de l'administration des tutelles et de la tenue de l'état civil et lorsqu'ils interviennent au nom de l'État dans les affaires civiles. Le procureur remplit spécialement les attributions que les lois lui assignent près la chambre d'accusation et la cour d'appel et de cassation (art. 66-69).

GENÈVE

Observations générales.

I. — Le canton de Genève forme une république; sa constitution en date du 24 mai 1847 a été plusieurs fois modifiée, notamment par les lois constitutionnelles du 24 avril 1849 sur la liberté individuelle, du 26 août 1868 sur la liberté des cultes, du 26 février 1873 et du 21 mars 1874 sur l'électorat, du 18 mars 1874 sur l'administration de Genève, du 19 février 1873 sur le culte catholique, du 25 mars 1874 sur le culte protestant, du 25 mai 1879 sur le droit de demander le *referendum* cantonal et sur les lieux de vote (1).

II. — Le pouvoir législatif, sous réserve des prescriptions de la constitution fédérale appartient : 1° à un *Grand Conseil* elu par le suffrage universel et qui a le droit d'initiative en toute matière; 2° aux *citoyens* du canton qui l'exercent, dans les *votations populaires*, soit en matière constitutionnelle par un droit de sanction nécessaire, soit pour les lois et décrets votées par le Grand Conseil, par le droit qu'ils ont, sous certaines conditions, de demander le *referendum.*

Le pouvoir exécutif appartient à un *Conseil d'État* directement élu par le suffrage universel (2). — Le conseil d'État a aussi une part dans le pouvoir législatif; il partage le droit d'initiative avec le Grand Conseil et, en fait, la plupart, des

(1) *Recueil des constitutions fédérale et cantonales en vigueur au 1er janvier* 1880. — Berne, 1880. Voir la note p. 354.

(2) Dans le canton de VAUD, dont la constitution (1864, revisée en 1872) se rapproche beaucoup de la constitution genevoise. le conseil d'État est élu par le Grand Conseil. — Il en est de même des cantons de BERNE et de ZURICH (V. *infrà* et *suprà*.).

projets de loi sont proposés et élaborés par lui ; il a aussi, dans certains cas, le droit de demander au Grand Conseil une deuxième délibération sur les lois que celui-ci a votées.

III. — Le canton est divisé en *communes* ayant chacune un conseil municipal et un maire et des adjoints, tous élus directement par le suffrage universel.

IV. — Des *tribunaux* cantonaux rendent la justice, sans préjudice de la compétence du tribunal fédéral.

DIVISION :

CHAPITRE PREMIER. — POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF.
CHAPITRE DEUXIÈME. — CONSEILS MUNICIPAUX.
CHAPITRE TROISIÈME. — ORGANISATION JUDICIAIRE.

CHAPITRE PREMIER

POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF

DIVISION : SECTION I. — GRAND CONSEIL.
SECTION II. — VOTATIONS POPULAIRES.
SECTION III. — CONSEIL D'ÉTAT (EXÉCUTIF).
SECTION IV. — ÉLECTORAT. ÉLECTIONS. VOTATIONS.

Section I. — Grand Conseil.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. — ART. 2e. SESSIONS. — ART. 3e. ATTRIBUTIONS.

ART. 1er. — COMPOSITION

Le Grand Conseil est composé de députés élus dans trois arrondissements électoraux (ville de Genève, rive gauche, rive droite), à raison d'un pour 1,000 habitants et d'un en plus par fraction excédante au-dessus de 500 habitants : si, à la suite d'un recensement, le chiffre de la population était tel que le nombre des députés dut être supérieur à 100, le chiffre d'habitants donnant droit à un député serait augmenté par arrêté législatif de telle façon que ce nombre ne fût point dépassé.

Sont éligibles tous citoyens genevois laïques âgés de 25 ans

et en possession de leurs droits électoraux. — Ils sont élus au scrutin de liste à la majorité relative des suffrages, pourvu que cette majorité ne soit pas inférieure au tiers des votants ; si un second tour est nécessaire, il a lieu à la majorité relative des suffrages ; en cas de partage, le plus âgé est préféré. En cas de vacances, par suite d'option, invalidation ou refus, il est procédé à une élection nouvelle dans les dix jours de la vacance. — Les députés sont nommés pour deux ans et renouvelés intégralement. Lorsque dans l'intervalle des deux ans, il y a dans l'un des deux collèges vacance, par décès ou démission, d'un nombre de députés équivalant au sixième de ceux élus par le collège, il est procédé à des élections partielles pour remplacer les membres décédés ou démissionnaires, sauf si la dernière des vacances a lieu dans les quatre mois qui précèdent l'élection ordinaire. (Const. : art. 30 *bis* à 33, 35, 37-39 ; L. 19 juin 1880 et 10 sept. 1881 : art. 95 ; L. 7 octobre 1882.) — Le Grand Conseil prononce sur la validité de l'élection de ses membres. Les députés ne peuvent être liés par des mandats impératifs (Const. : art. 41, 44) (1).

ART. 2e. — SESSIONS

Le Grand Conseil se réunit de plein droit en session ordinaire deux fois par an, en mai et en décembre : il peut être convoqué extraordinairement par le Conseil d'État, et par le président du Grand Conseil sur la demande écrite de trente de ses membres. Il nomme parmi ses membres un président, deux vice-présidents, et deux secrétaires : aucun membre du Conseil d'État ne peut être élu président ou vice-président. Ses séances sont publiques ; toutefois il peut se former en comité secret lorsqu'il le juge convenable. Il détermine par un règlement intérieur la forme de ses délibérations. (Const. : art. 42-43, 46-48)

ART. 3e. — ATTRIBUTIONS

1. — Les membres du Grand Conseil partagent avec le Conseil

(1) Voir pour le surplus des opérations électorales à la section IV ci-après. — Il y a (1880) 110 députés au Grand Conseil : ils touchent une indemnité de six francs par séance.

d'État le droit d'initiative. Une commission législative, élue au début de chaque législature, étudie les projets émanant des députés qui lui sont renvoyés par le Grand Conseil. Chacun des députés peut : 1° proposer un projet de loi ou d'arrêté législatif ; 2° proposer que la commission législative ou une commission spéciale soit chargée de préparer un projet ; 3° inviter le Conseil d'État à présenter un projet de loi ou à prendre un arrêté sur un objet déterminé. — Lorsque l'invitation ainsi adressée au Conseil d'État a été appuyée suivant les formes prescrites par le règlement, le Conseil d'État est tenu d'y répondre dans la session ordinaire suivante, en motivant son refus s'il n'adhère pas à la proposition. — Tout projet préparé et délibéré par le Grand Conseil est transmis au Conseil d'État pour être promulgué comme loi. Le Conseil d'État peut (1), avant de promulguer ce projet, le représenter au Grand Conseil avec ses observations dans le délai de six mois ; si le Grand Conseil persiste, le Conseil d'État doit promulguer la loi sans nouveau délai. — Le Grand Conseil adopte, amende ou rejette les projets qui lui sont présentés par le Conseil d'État ; celui-ci a la faculté, jusqu'au moment du vote définitif, de retirer les projets qui émanent de son initiative. — Dans ses sessions extraordinaires, le Grand Conseil ne peut s'occuper que des objets pour lesquels il a été convoqué. (Const. art. 49-57.)

Le Grand Conseil vote les impôts, décrète les dépenses, les

(1) La loi du 22 juin 1879 sur l'exercice du *referendum* cantonal (que nous examinons sous la Section II ci-après, art. 2e, § II) a un peu modifié ce droit du Conseil d'État.

Elle décide que le Conseil d'État doit publier les lois et arrêtés législatifs dans la *Feuille d'avis*, dès qu'ils lui ont été transmis par le bureau du Grand Conseil : la demande de *referendum* doit être formulée dans les 30 jours qui suivent cette publication. — Lorsque, dans ce délai de 30 jours, le *referendum* n'a pas été demandé ou n'a été demandé que par un nombre insuffisant d'électeurs, le Conseil d'État peut, avant de promulguer, user de son droit constitutionnel, comme il est dit ci-dessus. — Lorsque le *referendum* a été régulièrement demandé, la votation populaire a lieu et, bien que la loi ne le dise pas expressément, on considère le droit du Conseil d'État comme éteint.

S'il s'agit d'une loi ou d'un arrêté dont l'urgence ait été spécialement déclarée par le Grand Conseil, il n'y a pas lieu à *referendum* et le Conseil d'État conserve alors la plénitude de son droit.

emprunts et les aliénations du domaine public, reçoit et arrête les comptes de l'État, lesquels sont rendus publics et doivent être nécessairement soumis à l'examen d'une commission. Aucun octroi municipal ne peut être établi ou modifié qu'avec la sanction du Grand Conseil, qui approuve ou rejette la proposition qui lui est faite, sans pouvoir l'amender. — Le Grand Conseil statue sur les traitements des fonctionnaires publics (1). Il reçoit tous les ans le compte rendu par le Conseil d'État de toutes les parties de l'administration; il en renvoie l'examen à une commission sur le rapport de laquelle il statue (art. 60-62).

Le Grand Conseil a aussi le droit de grâce et d'amnistie. — Il accepte ou rejette les concordats (traités intercantonaux) et traités dans les limites de la constitution fédérale. (Const.: art. 59, 63, 64.)

Il a encore la nomination de certains fonctionnaires, notamment celle des membres des tribunaux, sauf des prud'hommes.

2. — Le pouvoir législatif du Grand Conseil est, d'une façon générale, *limité* par les dispositions de la constitution fédérale et ne s'applique pas aux affaires réputées communes qui sont

(1) Constitution : « Art. 62. Le Grand Conseil statue par la loi sur les traitements des fonctionnaires publics, lorsque ces traitements n'ont pas été fixés par la constitution. — Art. 71. Le Conseil d'État règle les attributions et l'organisation des bureaux de chaque département : il détermine le nombre et les occupations des employés : il fixe leurs émoluments sous l'approbation du Grand Conseil dans les budgets annuels. »

La question des traitements réglée par ces deux articles paraît avoir donné lieu à d'assez vives controverses, et l'on a été jusqu'à prétendre que le Grand Conseil pouvait, à propos de la loi budgétaire et par suppression de traitement, révoquer un fonctionnaire ou supprimer une place instituée par une loi. — Un mémoire publié en 1879 (par MM. Hornung et Friderich, imprimerie Taponnier, Genève) sur ce sujet conclut à la séparation nécessaire du législatif et de l'exécutif : il considère toute ingérence du Grand Conseil comme un empiétement sur les droits du Conseil d'État, sauf en ce qui concerne les « employés » de chaque département visés par l'art. 71 et encore l'approbation prescrite doit-elle, à son avis, être donnée une fois pour toutes au moment où la place se crée, d'une part parce qu'il y a entre l'État et l'employé un contrat qui ne peut être remis en question chaque année, et d'autre part parce que ce serait attribuer indirectement au Grand Conseil un droit de révocation que la constitution (art. 83) attribue au Conseil d'État. Quant aux traitements des « fonctionnaires », le Grand Conseil les fixe par la loi spéciale organique ou administrative, si la constitution ne les a pas déterminés; quelquefois même la loi laisse compétence au Conseil d'État ; mais en aucun cas la loi budgétaire n'y peut toucher. Le mémoire traite à part du personnel de la police et concède que la loi budgétaire peut ici avoir quelque compétence, mais sous réserve des droits acquis et des exigences du service que le Conseil d'État peut seul apprécier. — Nous ne savons quel accueil a été fait à ce mémoire : les textes législatifs du moins n'ont pas été modifiés sur ce point.

de la compétence de l'Assemblée fédérale. — Il est encore *limité* par le droit qu'ont les citoyens de voter sur la révision et sur tous changements à la constitution génevoise, et aussi de demander le *referendum* sur les lois votées par le Grand Conseil : nous nous expliquons sur ces deux points ci-après en parlant des *votations populaires*.

3. — Enfin, le Grand Conseil participe à la *législation fédérale;* 1° par le droit qu'il a de nommer (art. 63) les députés du canton au Conseil des Etats de l'Assemblée fédérale (voir page 318) ; 2° par le droit que lui attribue la constitution fédérale (page 333), indépendamment du droit personnel aux citoyens, de demander le referendum sur les lois et arrêtés fédéraux (1).

Section II. — Votations populaires.

Division : Art. 1er. Droits des citoyens en matière fédérale. — Art. 2e. Droits des citoyens en matière cantonale.

ART. 1er. — DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE FÉDÉRALE

Les citoyens de Genève exercent directement leurs droits politiques : 1° par l'élection des 5 députés au Conseil national attribués au canton de Genève (les députés au Conseil de États sont nommés par le Grand Conseil); 2° par l'élection des jurés fédéraux; 3° par un droit d'initiative propre en matière de révision constitutionnelle; 4° par le droit d'adoption ou de rejet des propositions d'initiative ayant pour objet la révision de la constitution, et par le droit d'adoption ou de rejet de la constitution revisée; 5° par le droit de demander le referendum sur les lois et arrêtés fédéraux. — Nous renvoyons à cet égard aux dispositions des lois fédérales (p. 331). Toutefois, on trouvera ci-après (Section IV) les règles complémentaires concernant les opérations électorales et de vote

(1) Le Grand Conseil a, en résumé, sauf les droits du peuple, les attributions d'un parlement ; cependant le conseil d'État, dont les membres sont, comme les députés, élus directement par le suffrage universel, pourrait presque être comparé à une autre chambre, puisqu'il collabore avec le Grand Conseil à la prépa ration des lois.

que la constitution fedérale a laissé régler par les législations cantonales.

ART. 2°. — DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE CANTONALE

Les citoyens de Genève élisent directement les membres du Grand Conseil et du Conseil d'État (voir Sections I et III).

Ils participent encore au pouvoir législatif, savoir : 1° pour la *constitution*, par un droit périodique de révision, et par l'adoption ou le rejet des révisions votées par le Grand Conseil; 2° pour les *lois et arrêtés*, par le droit qu'ils ont, sous certaines conditions, de demander le *referendum*.

§ I. — Révision et lois constitutionnelles.

Tout projet de changement à la constitution doit être d'abord délibéré et voté suivant les formes prescrites pour les lois ordinaires par le Grand Conseil. Il est ensuite soumis, dans le délai d'un mois, à la sanction des électeurs; la majorité absolue décide de l'adoption ou du rejet.

En outre, tous les 15 ans, la question de révision totale de la constitution est posée aux électeurs; si la majorité vote en faveur d'une révision, cette révision est opérée par une Assemblée constituante et la constitution ainsi revisée est soumise au vote populaire qui décide à la majorité absolue de l'adoption ou du rejet (Const. : art. 152, 153) (1).

§ II. — Lois et arrêtés législatifs. Referendum.

Les lois ou arrêtés législatifs votés par le Grand Conseil sont soumis à la sanction du peuple lorsque le *referendum* est demandé par 3,500 électeurs dans les 30 jours qui suivent celui de la publication de ces lois et arrêtés et sous les réserves ci-après. (L. 25 mai 1879 : art. 1.)

Le *referendum* ne peut s'exercer contre la loi annuelle sur les dépenses et les recettes, prise dans son ensemble; il ne peut s'exercer que sur les dispositions établissant : 1° un nouvel impôt ou l'augmentation d'un impôt déjà existant; 2° une

(1) Voir ci-après (Section IV) les règles relatives aux opérations de vote. — Nous renvoyons à la page 333 pour l'examen comparé du droit de révision constitutionnelle dans les divers cantons.

émission de rescriptions ou un emprunt sous une autre forme ; le Grand Conseil indique, dans la loi budgétaire, les articles qui doivent attendre le délai de 30 jours pour être promulgués. — Le *referendum* ne peut s'exercer contre les lois et arrêtés ayant un caractère d'urgence : c'est le Grand Conseil qui est compétent pour déclarer l'urgence (art. 3, 4) (1).

La demande de *referendum* doit être adressée par écrit au Conseil d'État : tout électeur qui appuie la demande doit la signer personnellement, dans la commune où il est inscrit, en indiquant ses prénoms, son domicile, l'année de sa naissance et sa profession. L'autorité communale certifie sans frais la capacité des signataires. Quiconque écrit une autre signature que la sienne, ou signe pour un tiers, ou signe deux fois, est passible au moins d'une amende. — Le Conseil d'État annule les signatures qui ne sont pas régulières et arrête le nombre des signatures valables de chaque commune. — Si la demande n'est pas appuyée par 3,500 électeurs au moins, ou si aucune demande n'était formulée, le Conseil d'État (sauf le droit qu'il a personnellement de demander une délibération nouvelle, ainsi qu'on l'a vu plus haut), promulgue la loi ou l'arrêté et en ordonne l'exécution. (L. 25 juin 1879 : art. 1-6.)

Dans le cas où la demande est appuyée par 3,500 signatures valables, le Conseil d'État soumet, dans les quarante jours qui suivent l'expiration du délai d'un mois, la loi ou l'arrêté à la votation populaire, et la majorité absolue des votants décide de l'adoption ou du rejet. Le mode suivi pour la votation est le même que lorsqu'il s'agit d'une modification à la constitution. Le Conseil d'État prend les mesures nécessaires pour faire imprimer et distribuer la loi ou l'arrêté de façon que chaque électeur en reçoive un exemplaire dix jours au moins avant la votation (art. 7). En cas d'acceptation par la majorité des électeurs, la loi ou l'arrêté devient exécutoire à dater du lendemain de la récapitulation générale des votes. En cas de rejet, la loi ou l'arrêté sont nuls et non avenus (2).

(1) Nous renvoyons à la page 333 pour l'examen comparé du droit de demander le *referendum* dans les divers cantons.

(1) Voir sous la section IV ci-après les règles relatives aux opérations de vote.

Section III. — Conseil d'État.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. — ART. 2e. SESSIONS. ATTRIBUTIONS. — ART. 3e. RESPONSABILITÉ.

ART. 1er. — COMPOSITION

Le Conseil d'État est composé de sept membres élus par l'ensemble des électeurs réunis en conseil général dans la ville de Genève, où ils procèdent, au scrutin secret et de liste et à la majorité relative des suffrages, pourvu que cette majorité ne soit pas inférieure au tiers des votants. Si un second tour est nécessaire, il a lieu le lendemain du jour du dépouillement, à la pluralité relative des suffrages : en cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est élu. — L'élection des membres du Conseil d'État appartient cependant au Grand Conseil lorsqu'au premier tour le nombre des votants n'atteint pas 3,000 électeurs : dans ce cas, le Grand Conseil procède à l'élection sur un nombre double de candidats pris parmi ceux qui ont obtenu le plus de voix. — Les conseillers d'État sont renouvelés intégralement tous les deux ans (Const. : art. 27, 29, 65, 66). — Sont éligibles tous électeurs laïques âgés de 25 ans. Ne peuvent siéger ensemble deux frères, un père et un fils, un aïeul et son petit-fils, un beau-père et son gendre. La charge de conseiller d'État est incompatible avec tout autre fonction publique salariée. Un conseiller d'État peut être membre du Grand Conseil, mais ne peut y être élu président ou vice-président. Aucun conseiller ne peut porter de décoration, ni recevoir de pension, conférées par une puissance étrangère, lors même qu'ils les auraient acceptées avant sa nomination (art. 76-78). — Dans le cas de non-acceptation, de décès ou de démission, il est pourvu au remplacement des membres du Conseil d'État dans les six semaines de la vacance ; le nouveau conseiller élu achève le mandat de celui qu'il remplace (art. 75) (1).

ART. 2e. — SESSIONS. ATTRIBUTIONS

I. — Le Conseil d'État nomme chaque année parmi ses

(1) Voir les règles relatives aux opérations électorales sous la section IV ci-après.

membres un président et un vice-président. Le président ne sera rééligible qu'après un an d'intervalle. Le président ou, en son absence, le vice-président a le pouvoir provisionnel à charge d'en référer dans le plus bref délai au Conseil d'État. Le président du Conseil d'État touche un traitement de 6,000 fr. ; celui des autres membres est de 5,000 (art. 73, 74, 80).

Chacun des départements pour l'administration de l'État est dirigé par un conseiller d'État responsable. Le Conseil d'État règle les attributions et l'organisation des bureaux de chaque département, détermine le nombre et les occupations des employés, et fixe leurs traitements sous l'approbation du Grand Conseil dans les budgets annuels. La Chancellerie d'État est confiée à un chancelier nommé par le Conseil d'État et pris en dehors de ses membres; il a voix consultative dans les séances du Conseil d'État. Le Conseil d'État ne peut s'adjoindre comme comités auxiliaires que des commissions temporaires (art. 70-72).

Les conseillers assistent aux séances du Grand Conseil et prennent part à la discussion : ceux d'entre eux qui sont en même temps députés au Grand Conseil continuent d'y voter, sauf lorsqu'il s'agit du budget des recettes et des dépenses, du compte rendu annuel ou de la convocation d'un corps de milice pour un service extraordinaire ; dans ces différents cas, les membres du Conseil d'État se retirent tous à la votation (art. 69, 91).

II. — Le Conseil partage l'initiative des lois avec le Grand Conseil et peut demander à celui-ci une délibération nouvelle (V. p. 402).

Il promulgue les lois, et les met à exécution, en prenant à cet effet les arrêtés nécessaires. Il nomme et révoque les fonctionnaires et employés dont la nomination n'est pas réservée à d'autres corps par la constitution ou par la loi. Il surveille et dirige les autorités inférieures. Il veille à ce que les tribunaux remplissent leur mission avec exactitude. Il fait les règlements de police, en ordonne et surveille l'exécution. Il a la surveillance et la police des cultes (1) et de l'instruction

(1) L'entretien du culte de l'Église nationale protestante et l'entretien du culte

publique. Il dispose de la force armée pour le maintien de l'ordre public et la sûreté de l'État. Il nomme les officiers. Il ne peut appeler à un service actif extraordinaire de plus de quatre jours un corps de milice supérieur à 300 hommes sans en rendre compte dans les huit jours au Grand Conseil (sans préjudice des prescriptions de la constitution fédérale en matière militaire). — Il présente chaque année au Grand Conseil un compte rendu de l'administration et des finances ainsi que le budget des recettes et des dépenses. Il est aussi chargé des relations extérieures dans les limites de la constitution fédérale (art. 81-92).

ART. 3•. — RESPONSABILITÉ

Le Conseil d'État est responsable de ses actes (Const. : art. 93). La responsabilité collective de tous ses membres s'applique aux faits de trahison, violation de la constitution, emploi illégal de la force armée, concussion et abus d'autorité envers les particuliers. La responsabilité individuelle des membres s'applique aux actes officiels accomplis par eux ou sur leurs ordres. La poursuite, soit contre le Conseil d'État, soit contre un de ses membres, ne peut avoir lieu qu'avec l'autorisation du Grand Conseil ; ce dernier est saisi des

catholique sont à la charge de l'État. — L'Église nationale protestante est administrée par un consistoire, et l'Eglise catholique par un conseil supérieur : ce consistoire et ce conseil sont élus respectivement par les Suisses protestants ou catholiques jouissant de leurs droits politiques. Les membres sont nommés pour quatre ans et rééligibles. Un électeur ne peut être maintenu sur les listes électorales d'un culte contre sa volonté ; on ne peut se faire admettre sur les listes d'un autre culte que deux ans après radiation sur la première liste. Les pasteurs sont nommés par les citoyens protestants, et les curés et vicaires par les citoyens catholiques de la paroisse à pourvoir : est électeur paroissial tout «électeur de l'Eglise» jouissant du droit électoral communal dans sa paroisse. Les listes électorales sont dressées par le consistoire ou le conseil catholique, sauf recours devant une commission composée de cinq membres nommés par le Conseil d'État et de six membres nommés par le consistoire ou le conseil : un dernier recours est ouvert devant le Conseil d'État. — Le siége de l'évêché catholique ne peut être établi dans le canton de Genève. (L. 19 février 1873 ; 25 mars 1874 ; 10 sept. 1881).

La situation du culte catholique avait été autrement réglée par le bref de Rome du 20 septembre 1819, accepté par les autorités génevoises et promulgué comme loi du canton. Ce bref incorporait « à perpétuité au diocèse de Lausanne » la ville de Genève et les paroisses catholiques du canton de Genève, en même temps qu'il attribuait à l'évêque de Lausanne le choix des curés. La loi du 19 février 1873 est intervenue seulement après que la Cour de Rome eut conféré à M. Mermilliod (alors curé de Genève) le titre d'évêque auxiliaire, puis celui de vicaire apostolique du canton de Genève, les autorités génevoises ayant considéré cette mesure comme une infraction au bref de 1819

dénonciations et plaintes par le Conseil d'État lui-même lorsqu'il s'agit d'un de ses membres, ou, en tout cas, par l'un des membres du Grand Conseil, par le procureur général ou par les individus lésés. Si la poursuite a pour objet la responsabilité collective, elle a lieu devant la Cour de justice, assistée d'un grand jury (36 jurés) ; s'il ne s'agit que d'une responsabilité individuelle, elle a lieu devant le jury ordinaire (L. 7 novembre 1849) (1).

Section IV. — Electorat. Élections et votations.

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTORAT. — ART. 2e. OPÉRATIONS DE VOTE.

ART. 1er. — ÉLECTORAT

DIVISION : § I. Conditions de capacité. — § II. Registres et tableaux électoraux.

§ I. — Conditions de capacité.

Est électeur, en *matière fédérale*, tout citoyen suisse, âgé de 20 ans, domicilié, qui n'exerce pas ses droits dans un autre canton, et n'est point exclu par la législation cantonale (lois du 19 juin 1880 et 10 septembre 1881 : art. 1) (2).

Est électeur en *matière cantonale* : 1° tout citoyen génevois, âgé de 20 ans, qui n'est point exclu par la législation cantonale ; 2° tout citoyen suisse d'un autre canton, domicilié, après trois mois d'établissement ou après un an de séjour, si d'ailleurs il remplit les autres conditions prescrites par la loi génevoise (art. 1).

Nul ne peut être électeur dans plus d'une commune et chaque citoyen est inscrit dans la commune où se trouve son domicile réel ou son lieu d'habitation (art. 2). — Ne peuvent

(1) *Lois pénales* par M. Flammer, Genève, 1862. Carey.

(2) La loi du 19 juin 1880, sur les *votations et élections*, a été publiée le 26 juin 1880 et promulguée le 30 juillet 1880, le délai constitutionnel de 30 jours s'étant écoulé sans que le *referendum* ait été demandé. Elle résume et complète l'ancienne loi de 1864 avec les diverses lois qui l'avaient modifiée et forme en réalité un véritable code électoral. Une loi du 10 septembre 1881 a déjà apporté quelques modifications à la loi de 1880, et nécessité une révision générale à laquelle il a été procédé par le Conseil d'État le 21 octobre 1881, avec numérotage nouveau. — Nous suivrons ici l'*édition nouvelle* : Genève, 1881. Pfeffer, — et nous désignerons la loi sous la date de 1881.

être inscrits : les interdits et ceux pourvus d'un conseil judiciaire ; ceux qui exercent leurs droits dans un autre canton ; les condamnés à plus de quinze jours d'emprisonnement pour faux, banqueroute, vol, tentative de vol, complicité de vol, recel, concussion, fausse monnaie, escroquerie, abus de confiance ou de blanc-seing, pendant la durée de leur peine et les trois ans qui suivent; les condamnés à plus d'un an de prison pendant la durée de leur peine et les trois ans qui suivent; les condamnés à plus d'un an de prison (sauf pour condamnation politique) pendant la durée de leur peine et les trois ans qui suivent; les condamnés à l'interdiction du droit de vote par dispositions particulières du code pénal (peine infamante) ou autres (art. 16) (1).

§ II. — Registres et Tableaux électoraux.

Chaque citoyen est inscrit d'office dans la commune où se trouve son domicile réel (L. 1881 : art. 2). Le département de l'intérieur tient deux *registres* matricules de tous les citoyens suisses d'autres cantons domiciliés dans chaque commune: sur le premier sont inscrits les citoyens ayant droit de vote en matière cantonale et communale, et sur le second, les citoyens n'ayant droit de vote qu'en matière fédérale (art. 6).

Au commencement de chaque année, le Conseil d'État dresse un *tableau* préparatoire des électeurs cantonaux de chaque commune en prenant pour base les listes précédentes et les renseignements parvenus à l'administration (art. 15). Les tableaux contenant les noms des Suisses ayant droit de vote en matière cantonale sont distincts de ceux des citoyens génevois (art. 18). Ces tableaux sont transmis aux conseils municipaux avant le 15 mars, et affichés pendant dix jours ; les conseils les renvoient ensuite avec leurs observations et celles des électeurs,

(1) Les exclusions sont plus nombreuses en *France :* notamment les faillis non réhabilités ne sont point électeurs. L'article 24 de la constitution génevoise dit que la loi peut prononcer la suspension de tout ou partie des droits politiques contre les faillis, pendant le cours des opérations de la faillite ; mais la loi électorale est muette à cet égard. — D'autre part, la loi génevoise exclut ceux qui sont pourvus d'un conseil judiciaire ; c'est une disposition qui ne se trouve pas dans la loi française. — L'électorat communal est plus restreint que l'électorat cantonal et fédéral ; il en est de même en France. Voir chapitre deuxième.

et ils sont revisés par une commission composée de cinq délégués du Conseil d'État et de délégués élus par les conseils municipaux en nombre proportionnel à la population des communes. Cette commission reçoit toutes réclamations, recueille tous renseignements, fait les enquêtes nécessaires et statue, sauf sur les contestations relatives à la qualité de citoyen; elle entend les explications des réclamants ou de leurs mandataires, et doit appeler ceux qu'elle se propose de rayer; ces citoyens sont de plus avertis par le journal officiel et par affiches, si leur domicile est inconnu. La commission arrête les tableaux et les transmet au Conseil d'État, qui les fait imprimer et afficher (art. 20-24). — Avant chaque votation, le Conseil d'État rectifie les tableaux, en rayant les noms des citoyens décédés, ayant quitté le canton ou privés de leurs droits politiques, il dresse des tableaux supplémentaires de ceux qui ont acquis le droit électoral depuis la confection des tableaux annuels (art 25). — Les tableaux électoraux et les tableaux complémentaires sont affichés dans toutes les communes et un recours est ouvert devant le Conseil d'État: la commission électorale, dans les six jours qui précèdent la votation, vérifie la conformité des registres de distribution (voir le vote) avec les tableaux électoraux, qu'elle clôt la veille de la votation, à midi, sauf recours au Conseil d'État, qui arrête définitivement les listes électorales. Les rectifications sont de suite affichées à côté du tableau (art. 26-28) (1). — Ont seuls le droit de voter ceux qui sont inscrits sur les tableaux ainsi rectifiés et complétés: toutefois, en cas de radiation par suite d'une erreur matérielle, l'électeur peut voter avec l'assistance de deux témoins attestant son identité. Les électeurs qui, étant sous les armes, ne peuvent se rendre à la réunion d'un collège

(1) Indépendamment des recours indiqués ici, la Constitution fédérale autorise, en matière fédérale, un recours devant le Conseil fédéral pour tout refus ou toute suppression d'inscription (Voir CONFÉDÉRATION : Électoral, p. 336). — En *France*, les listes électorales sont permanentes et revisées annuellement à la commune par une commission où prévaut l'influence du conseil municipal. Les contestations de toute nature sont vidées par le juge de paix, sauf pourvoi en cassation. La liste revisée est arrêtée définitivement le 31 mars, pour un an, et nul ne peut, comme à Genève, se faire inscrire s'il acquiert ses droits dans le cours de l'année.

électoral, sont appelés à voter par arrêté du Conseil d'État, sauf le cas de difficultés graves. Des mesures sont prises également pour que les députés de l'Assemblée fédérale, les présidents et les vice-présidents des assemblées électorales qui se trouveraient empêchés par leurs fonctions, puissent prendre part aux votations (art. 30, 35) (1).

ARTICLE 2e. — OPÉRATIONS DE VOTE (2)

DIVISION : § I. Collèges. — § II. Bureaux. Police. — § III. Vote. — § IV. Dépouillement. § V. Récapitulation.

§ I. — Collèges.

Les électeurs sont convoqués pour les *élections au Conseil national*, pour les *votations fédérales* et pour toutes *votations cantonales* dans les 24 cercles électoraux déterminés par la loi du 26 avril 1879. — Ils se réunissent tous les trois ans le dernier dimanche d'octobre pour renouveler au scrutin de liste les cinq députés au Conseil national qui sont attribués au canton de Genève. Ils se réunissent toutes les fois qu'il est nécessaire pour les votations tant fédérales que cantonales (art. 31).

Les électeurs, pour les *élections au Grand Conseil*, sont répartis en trois collèges correspondant aux trois arrondissements électoraux (ville de Genève, rive droite du Rhône et du lac, rive gauche du Rhône et du lac). Ils se réunissent tous les deux ans pour le renouvellement des députés dans la première quinzaine de novembre ; mais ils exercent leur droit chacun dans l'un des 24 cercles électoraux ci-dessus (art. 31), la division en trois collèges produisant seulement son effet pour le dépouillement du scrutin et la récapitulation des résultats, ainsi qu'on le verra ci-après ; cependant le nombre des députés à élire est réparti entre les trois arrondissements, et les cercles électoraux compris dans chacun d'eux votent au scrutin de liste pour les députés qui lui sont attribués. Le collège

(1) En *France*, les électeurs sous les drapeaux ne prennent point part au vote, et nul ne peut voter que dans la commune où il est inscrit.

(2) Nous renvoyons, soit à l'étude spéciale à la CONFÉDÉRATION (conseil national, p. 320, votations populaires, p. 331), soit aux sections I (Grand Conseil), II (votations populaires), et III (Conseil d'État) ci-dessus, pour les règles relatives *à l'éligibilité*, à la *majorité nécessaire*, et aux *élections partielles*.

de Genève forme un seul cercle : celui de la rive gauche comprend quatorze cercles, et celui de la rive droite comprend neuf cercles.

Les électeurs, pour *l'élection du Conseil d'État*, sont convoqués à Genève en conseil général : ils forment un seul collège (art. 31), et se réunissent tous les deux ans, dans la première quinzaine de novembre pour renouveler, au scrutin de liste, les membres du Conseil d'État : cette élection alterne par année avec celle des députés au Grand Conseil.

Le Conseil d'État convoque les collèges électoraux et nomme pour présider chacune des assemblées électorales un président et un vice-président ; il peut déclarer férié le jour indiqué pour la réunion du conseil général où d'un collège électoral. La convocation a lieu par insertion dans la feuille officielle et par affiches quinze jours d'avance, sauf quelques exceptions : elle indique le but de la réunion, le nombre de personnes à élire s'il s'agit d'une élection, les lieu, jour et heure du vote et du dépouillement et les noms des président et vice-président (art. 33-34).

§ II. — Bureaux. Police.

Le président et le vice-président de chaque assemblée électorale déterminent, conformément à la loi, le nombre d'électeurs nécessaires pour la formation d'un grand bureau, des bureaux de distribution (des estampilles servant au vote) et des bureaux de dépouillement. — Ils dressent ensuite chacun (1) une liste d'électeurs égale au nombre des électeurs nécessaires. Sont exempts : ceux qui ont plus de 60 ans ; les conseillers d'État, les magistrats de l'ordre judiciaire, les ministres d'un culte, le maire et les adjoints de la commune où a lieu l'assemblée. Pour les élections au Conseil d'État et dans les cercles et communes comprenant plus de 600 électeurs, les électeurs qui doivent siéger aux bureaux sont choisis sur le tableau

(1) Les bureaux de distribution des estampilles doivent être composés d'électeurs appartenant à des opinions différentes : la désignation parallèle faite par le président et le vice-président permet d'obtenir ce résultat, et le Conseil d'État a toujours soin de les choisir, à cet effet, l'un et l'autre dans des partis différents.

général du canton, divisé alphabétiquement en deux séries (A-I, K-Z); chaque série fournit successivement et pour une année le nombre de membres nécessaires. Dans les cercles et communes comprenant moins de 600 électeurs (1), le choix porte sur l'ensemble du tableau. Les électeurs ainsi désignés par le président et le vice-président sont convoqués cinq jours à l'avance (art. 36, 37, 39).

A l'heure indiquée pour l'ouverture des opérations, le président fait l'appel des électeurs convoqués et l'on en dresse une liste, en y ajoutant tous les électeurs présents qui en font la demande: il est ensuite procédé, par voie de tirage au sort sur tous les noms inscrits, à la formation du *grand bureau*. — Le grand bureau comprend 21 électeurs pour les élections au Conseil d'État qui se font à Genève dans un seul collège, et de 15 à 5 électeurs pour les autres élections et votations qui se font dans les cercles et communes. Le grand bureau nomme ensuite deux secrétaires pris, soit dans son sein, soit parmi les électeurs. Le président et le vice-président ont voix consultative dans les délibérations du grand bureau (art. 44-47).

Une fois le grand bureau constitué, il est procédé au tirage au sort pour chaque *bureau de distribution* des estampilles servant au vote, en prenant deux membres sur la liste du président et deux membres sur celle du vice président, de manière à assurer un contrôle impartial de la distribution : il est en outre désigné de la même manière un certain nombre de suppléants. Le nombre des bureaux de distribution est de vingt pour l'élection des conseillers d'État et pour toutes opérations électorales politiques dans le cercle de la ville de Genève; pour les autres votations dans les cercles ou communes, le nombre des bureaux varie de un à six (art. 50-51).

Les bureaux de dépouillement sont composés, après le vote, comme ceux de distribution (art. 62) (2).

La *police* appartient au grand bureau et au président. Toute

(1) Nous donnons ici, d'une façon générale, les règles relatives à la formation des bureaux, en matière d'élection ou votation *fédérale*, *cantonale* et même *communale*.

(2) En *France*, le bureau, unique d'ailleurs, est composé des maire, adjoints ou conseillers municipaux, et au besoin, comme assesseurs, des deux plus âgés

délibération est interdite aux assemblées électorales. L'entrée est interdite à tous ceux qui ne sont pas électeurs du canton. Toute décision du grand bureau est prise à la majorité des voix des membres présents : en cas de partage, le suffrage de celui des membres présents qui a été tiré au sort le dernier n'est pas compté. Le local est disposé de façon à assurer l'indépendance de l'électeur, la facilité et le secret du vote : un espace fermé doit être ménagé pour que l'électeur y puisse coller son estampille seul et hors la vue du public. Les urnes qui servent au vote sont placées sous la surveillance du grand bureau, à la vue du public, et des couloirs sont ménagés devant chaque bureau de distribution où les électeurs doivent se présenter l'un après l'autre pour y recevoir chacun une estampille (art. 43, 48, 49, 53, 54).

§ III. — Vote (1)

Le scrutin est ouvert à huit heures du matin, et pendant neuf heures consécutives, pour les élections au Conseil d'État et pour toutes élections et votations dans le cercle et la commune de Genève : toutefois, le scrutin ne durerait que six heures dans le cercle de Genève pour les élections des députés au Grand Conseil, s'il n'y avait pas plus de dix députés à élire. Dans les autres cercles, il est ouvert, soit à neuf heures et pendant six heures, soit à une heure et pendant 3 ou 4 heures : cependant il s'ouvre à neuf heures pour les élections au Grand Conseil dans tous les cercles (celui de Genève excepté) et enfin, à neuf heures ou une heure pour les élections communales, selon le nombre des électeurs (art 55, 93).

L'électeur fait reconnaître son identité, en délivrant au bureau de distribution ses noms, prénoms, âge, profession et domicile : l'identité reconnue, son nom est rayé sur le registre que tient le bureau et une estampille est remise à l'électeur. — Ces *estampilles* sont imprimées et préparées par les soins du département de l'intérieur : elles seules donnent aux bulletins de vote le caractère d'authenticité. Elles doivent porter

et des deux plus jeunes électeurs présents. Pour le dépouillement, le bureau s'adjoint des scrutataurs pris parmi les électeurs présents.

(1) Ce paragraphe est également applicable aux élections *communales*.

la date de la votation et la désignation du collège, du cercle ou de la commune. L'estampille est d'une couleur différente dans chacun des trois collèges pour l'élection au Grand Conseil. Ces estampilles sont transmises par le département au président de chaque assemblée, en nombre correspondant au nombre des électeurs inscrits : le président les signe à la main ou au moyen d'une griffe, et le vice-président y appose à son tour une marque de contrôle ; le bureau de distribution en est chargé après l'ouverture des opérations (art. 40-42, 56).

L'électeur, ainsi muni de son estampille, la colle sur son bulletin qu'il dépose ensuite lui-même dans l'urne : il peut, au besoin, faire coller son estampille par le président ou le vice-président. Le bulletin doit être sur papier blanc, manuscrit ou imprimé. L'offre ou la distribution de listes dans le local sont interdits. Sont annulés : les estampilles ou bulletins estampillés transportés hors du local, échangés entre électeurs, ou remis, dans le local, par un électeur à un autre ; tout bulletin écrit dans le local par un électeur autre que le votant ainsi que l'estampille y attachée (art. 57-59).

La distribution des estampilles cesse à la clôture du scrutin : les bureaux de distribution remettent au grand bureau les registres et les estampilles non distribuées. Les urnes sont fermées un quart d'heure après. — Si le dépouillement n'est pas immédiat, les urnes sont scellées et laissées dans le local qui reste ouvert aux électeurs, éclairé, et sous la garde du grand bureau (1).

§ IV. — Dépouillement (2).

Pour les élections au Conseil d'État, et pour les élections au Grand Conseil dans le collège de Genève lorsqu'il y a plus de 10 députés à élire, le dépouillement n'a lieu que le lendemain de l'élection (art. 62, 93).

Pour toutes autres élections ou votations, le dépouillement a lieu immédiatement après la clôture (art. 62).

Il y est procédé par les bureaux de dépouillement et en public. Est nul : tout bulletin non estampillé, tout bulletin

(1) En *France*, le vote a lieu par bulletin, sans estampille.

(2) Ce paragraphe est aussi applicable aux élections *communales*.

blanc, tout bulletin écrit ou imprimé sur papier de couleur : il en est de même dans les votations par *oui* ou *non* pour les bulletins comprenant autre chose que l'un de ces deux mots. Les bulletins nuls n'entrent pas en compte. Les derniers noms sont seuls comptés dans les bulletins qui contiennent plus de noms qu'il n'y a de membres à élire. Les noms inscrits sont comptés dans les bulletins qui contiennent moins de noms qu'il n'y a de membres à élire. Enfin, un seul nom répété plusieurs fois n'est compté qu'une fois. Les décisions sur la validité des bulletins sont prises par le grand bureau. Lorsque le dépouillement de tous les bulletins est achevé, le président procède à la récapitulation générale du résultat du scrutin dans l'assemblée et le proclame. Le grand bureau dresse un procès-verbal des opérations (art. 65-68, 71) (1).

§ V. — Récapitulation.

1. — En matière de votation ou d'élection *fédérale*, les procès-verbaux de chaque bureau sont transmis, conformément à la constitution fédérale, au Conseil d'État de Genève, qui les transmet lui-même au gouvernement fédéral. Nous renvoyons, à cet égard, à ce que nous avons dit en parlant de la Confédération (p. 321 et 335).

2. — En matière de votation *cantonale* (lois et dispositions constitutionnelles : lois et arrêtés législatif), les grands bureaux des vingt-quatre cercles électoraux se réunissent le lendemain de la votation à Genève, dans la salle du Grand Conseil. Les présidents de bureau désignent l'un d'eux pour présider l'assemblée qui procède au dépouillement de tous les procès-verbaux, et prononce sur la validité des opérations électorales à la majorité des voix : en cas de partage, le président a voix prépondérante. L'assemblée statue sur toutes réclamations. Si la votation dans l'un des cercles n'est pas déclarée valable, une nouvelle votation n'a lieu qu'autant que son résultat pourrait changer le résultat général déjà acquis par la votation des autres cercles ; dans ce cas, les électeurs des cercles dont la votation est invalidée sont convoqués à nouveau

(3) En *France*, le dépouillement a toujours lieu après la clôture du scrutin ; les prescriptions relatives à la validité du bulletin sont les mêmes qu'ici

dans les dix jours, et la séance de récapitulation générale ajournée jusqu'au lendemain de cette votation nouvelle. Au cas d'acceptation, les lois deviennent exécutoires à dater du lendemain (art. 89-91).

En matière d'élection *cantonale* (Grand Conseil), nous avons dit que le dépouillement de la votation du collège de Genève n'avait lieu que le lendemain du scrutin, lorsqu'il y a plus de dix députés à élire : après dépouillement, le président de ce collège (qui équivaut au cercle de Genève) transmet le procès-verbal au Conseil d'État. La récapitulation des résultats des opérations des deux autres collèges (qui forment ensemble vingt-trois cercles électoraux) a lieu le lendemain de la votation à Genève, dans les formes que nous venons d'indiquer à l'alinéa précédent pour les votations cantonales. Après la récapitulation, les pièces sont transmises au Conseil d'État, à qui les réclamations doivent aussi être adressées dans le délai de six jours. C'est le Grand Conseil qui statue définitivement sur la validité des votations et sur les recours (art. 93-94).

En matière d'élection *cantonale* (Conseil d'État), le grand bureau du conseil général ou collège unique, prononce, après le dépouillement, sur la validité de l'élection, et proclame les noms des conseillers élus, ou, si un second tour de scrutin était nécessaire, les noms des candidats, en nombre double des conseillers restant à élire, qui ont eu le plus de voix : le second tour de scrutin porte seulement sur les candidats ainsi désignés. Lorsque l'élection est annulée, l'élection nouvelle a lieu le dimanche suivant. Dans le cas où la décision du grand bureau serait l'objet d'une protestation motivée faite par le tiers des membres du bureau ou par cinq cents électeurs dans les 48 heures après la clôture des opérations électorales, l'effet de cette décision serait suspendu jusqu'au jugement du Conseil fédéral compétent à cet égard. Lorsque l'autorité fédérale annule l'élection, elle est recommencée dans les dix jours de ce jugement, et doit toujours avoir lieu un dimanche (art. 100-104).

CHAPITRE DEUXIÈME. — CONSEILS MUNICIPAUX

Le canton de Genève est divisé en communes : la ville de Genève forme l'une d'elles.

Chacune de ces communes est administrée : 1° par un *conseil municipal*, élu par l'ensemble des électeurs ; 2° par un *maire* et des *adjoints*, également élus par les électeurs. — A Genève, un *conseil administratif* de cinq membres remplace le maire et les adjoints (1).

L'organisation communale est réglée par la constitution génevoise de 1847 (modifiée le 18 mars 1874), par la loi du 5 janvier 1878, par la loi du 28 mai 1879, et par la loi sur les élections et votations de 1880-1881. Les attributions des au torités municipales sont spécialement déterminées par la loi du 5 février 1849 (2).

DIVISION : SECTION I. — ÉLECTIONS MUNICIPALES.
SECTION II. — CONSEIL MUNICIPAL.
SECTION III. — EXÉCUTIF (MAIRE, CONSEIL).

Section I. — Élections municipales

1. *Electorat.*—Est *électeur communal:* 1° tout citoyen génevois

(1) Dans les cantons de BERNE et de ZURICH, l'assemblée générale des citoyens actifs délibère sur les affaires de la commune : le Conseil communal est le pouvoir exécutif. — Dans le canton de VAUD, il y a un système mixte. Les communes dont la population n'excède pas 600 âmes ont un Conseil général composé de tous les citoyens actifs et une municipalité (dont le syndic fait partie) élus par le Conseil général ; elles peuvent, avec l'autorisation du Conseil d'État, substituer un Conseil communal à leur Conseil général. Les communes plus importantes ont un Conseil communal élu et une municipalité nommée par ce Conseil. Les villes de Bienne et de Berne (du canton de BERNE) ont une organisation analogue : voir note 1, page 371.

(2) Nous avons suivi le texte des *publications officielles* du canton. Voir, sur la loi de 1880-1881, la note 2, p. 410.

jouissant de ses droits politiques, s'il est né et domicilié dans la commune, s'il y est propriétaire ou domicilié depuis plus d'un an ; 2° tout citoyen suisse d'un autre canton, après trois mois d'établissement ou de séjour. (L. 1881 : art. 1.) Nul ne peut être électeur dans plus d'une commune (Const. : art. 106) (1).

Deux mois avant l'époque des élections ordinaires des conseils municipaux, le maire, et, à Genève, le conseil administratif dresse, d'après les bases fournies par le dernier recensement et par le rôle de la contribution foncière, le *tableau* préparatoire des électeurs, et le fait afficher dans la première semaine du mois de mars. Dans les deux semaines qui suivent l'affichage, les électeurs sont admis à présenter toutes réclamations; celles-ci sont transmises avec le tableau au département de l'intérieur, qui peut encore recevoir de nouvelles réclamations. Le Conseil d'État statue sur le vu des pièces et l'avis des autorités municipales : le tableau se trouve ainsi arrêté. Il doit être affiché huit jours avant l'élection : le Conseil d'État peut encore être saisi de réclamations sur lesquelles il décide jusqu'à la veille de l'élection, à midi. — Un tableau complémentaire s'ajoute au besoin au premier. (L. 1881 : art. 109-116.)

2. *Opérations électorales* (2). — Les électeurs sont convoqués par le Conseil d'État au chef-lieu de la commune tous les quatre ans en mai. L'élection des conseils municipaux est faite la première. Celle des maires et des adjoints et du conseil administratif de Genève ne peut avoir lieu que huit jours au plus

(1) La capacité électorale, au point de vue de la jouissance des droits politiques est la même ici que pour les élections cantonales ; on a vu quels sont les cas d'exclusion ou d'indignité sous le chapitre 1er (Section IV, p. 410). — Mais l'électorat communal diffère de l'électorat fédéral ou cantonal en ce que le propriétaire même non domicilié prend part aux élections municipales. — Voir, en *France*, les différences entre l'électorat municipal et l'électorat politique.— Aux termes de l'art. 43 de la constitution fédérale, le Suisse *établi* devient électeur en matière cantonale et communale après un établissement de trois mois, et les lois cantonales sur l'établissement et sur les droits électoraux que possèdent en matière communale les citoyens établis doivent être soumises à la sanction du Conseil fédéral.

(2) On trouvera, sous les Sections II et III ci-après, les règles qui concernent l'*éligibilité* et les *élections partielles*.

tôt et quinze jours au plus tard avant la validation de l'élection du Conseil municipal. — Le Conseil d'État nomme un président et un vice-président du collège électoral : le maire, et, à Genève, l'un des membres du conseil administratif, est de droit vice-président. L'élection a lieu au scrutin de liste pour les conseillers municipaux et les membres du Conseil administratif. Le maire et les adjoints sont portés sur un même bulletin de vote (art. 31, 117, 119).

Nous renvoyons pour l'organisation des bureaux, la durée du vote, les estampilles, le vote et le dépouillement aux règles énumérées au chapitre 2e (p. 414), § II, III et IV.

Le procès-verbal des opérations est transmis par le président du collège à la chancellerie du canton avec l'urne et toutes les pièces. Les réclamations peuvent être portées dans les 48 heures devant le Conseil d'État qui valide ou annule l'élection : il ne prononce la nullité que si l'inobservation des formes prescrites a pu influer sur le résultat. Les citoyens élus conseillers, ou maires, ou adjoints, ou membres du conseil administratif déclarent dans les huit jours, ou dans le mois en cas d'absence, s'ils acceptent le mandat qui leur est confié : il est procédé au remplacement dans les six semaines à partir du refus. (L. 1881 : art. 120, 122.)

Section II. — Conseil municipal.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. — ART. 2e. SESSIONS ET ATTRIBUTIONS.

ARTICLE 1er. — COMPOSITION

Le conseil municipal est composé de 7 à 18 membres, suivant la population de la commune ; à Genève, il est de 41 membres. — Tout électeur communal de la commune est seul *éligible ;* nul ne peut être membre de deux conseils municipaux. Il y a incompatibilité avec les fonctions des conseillers d'État, des ecclésiastiques en office dans le canton, des comptables des revenus de la commune et des agents salariés avec les deniers communaux. Un père et un fils ne peuvent être en même temps maire, adjoint ou conseiller municipal de la commune ; il ne peut être admis plus de deux frères dans un

conseil municipal. — Ils sont élus pour quatre ans, renouvelés intégralement et rééligibles. En cas de décès, ou démission parmi les membres du Conseil, il est pourvu aux vacances dans les six semaines si le tiers au moins des membres fait défaut (ou, à Genève, dix membres). Le Conseil peut être dissous par le Grand Conseil à charge de faire procéder à une élection nouvelle dans le délai d'un mois : le maire ou (à Genève) le conseil administratif est, dans l'intervalle, chargé de l'administration provisoire. Les membres du Conseil prêtent, en entrant en fonctions, et entre les mains du président, serment de fidélité à la République de Genève, d'obéissance à la constitution et aux lois, et de s'acquitter de leur mandat avec honneur, zèle et exactitude. (Constitution : art. 106, 107, 110, 112 ; L. 5 février 1849 : art. 5 ; L. 5 janvier 1878 ; L. 28 mai 1879 : art. 1, 2 ; L. 1881 : art. 106, 108, 123, 124.)

ARTICLE 2e. — SESSIONS ET ATTRIBUTIONS

I. *Sessions.* — Le Conseil se réunit en session ordinaire deux fois par an aux époques fixées par le Conseil d'État ; il se réunit en session extraordinaire lorsque le Conseil d'État le juge nécessaire, ou encore sur convocation du maire ou du conseil administratif, à charge d'en aviser le Conseil d'État. A chaque session, le Conseil fixe le jour et l'heure de ses séances ; il ne peut, en session extraordinaire, s'occuper que des objets pour lesquels il a été spécialement convoqué. Les séances sont publiques (1) ; mais il peut se constituer en comité secret. Il nomme un président, un vice-président et un secrétaire : à Genève, aucun membre du conseil administratif ne peut faire partie du bureau du conseil municipal. Les délibérations ne peuvent être valables si la majorité des membres n'assiste au Conseil ; cependant, une deuxième délibération peut être prise sur le même objet, quel que soit le nombre des membres présents. Lorsqu'il y a partage, la question est soumise au Conseil d'État ; celui-ci peut demander que le Conseil délibère à nouveau, et si le partage subsiste, il tranche la question. Dans les conseils municipaux autres que celui de Genève, le

(1) Les séances des conseils municipaux ne sont point publiques en *France*.

consentement de la majorité du nombre total des membres est nécessaire pour aliéner, hypothéquer, échanger ou partager des biens communaux. Les conseils municipaux de Genève et de Carouge arrêtent leur règlement intérieur ; celui des autres conseils doit être soumis à l'approbation du Conseil d'État. Les maires, adjoints et les conseillers municipaux, qui, par eux-mêmes, leurs femmes ou leurs parents en ligne directe, leurs frères, sœurs ou leurs alliés au même degré, ont un intérêt direct à l'objet soumis aux délibérations du Conseil municipal, ne peuvent y assister. (Const. : art. 109, 111 ; L. 5 février 1849 : art. 15, 28-33, 35, 36, 38, 43.)

II. *Attributions.* — Le Conseil délibère : 1° sur le budget qui est préparé chaque année par le maire et, à Genève, par le conseil administratif; 2° sur les dépenses en dehors du budget et les moyens d'y pourvoir ; 3° sur le compte annuel rendu par le maire ou le conseil administratif; 4° sur le mode d'administration et de jouissance des biens communaux, et sur leur conservation et amélioration ; 5° sur le mode, les conditions et la durée des baux à passer; 6° sur les transactions et actions judiciaires ; 7° sur les aliénations, échanges, partages et acquisitions d'immeubles ; 8° sur les donations ou legs faits à la commune, avec ou sans destination ; 9° sur les projets de construction et de démolition des édifices communaux, l'ouverture ou la suppression des chemins et rues, l'expropriation pour cause d'utilité communale, les alignements et la voirie ; 10° et généralement sur tous intérêts et besoins de la commune et des établissements qui en dépendent, ainsi que sur tous objets qui lui sont soumis par les lois ou règlements. (L. 1849 : art. 12.)

Dans les communes rurales, le Conseil délibère en outre : 1° sur la répartition des travaux nécessaires à l'entretien des routes ; 2° sur la répartition des prestations en nature ou contributions locales. Il donne aussi son préavis sur les changements de circonscription du territoire communal et les comptes annuels que les administrations de bienfaisance rendent à l'État (art. 13, modifié le 21 janvier 1880).

Lorsque les dépenses excèdent les recettes ordinaires, le Conseil peut voter par addition au rôle et sur la base des con-

tributions foncière, personnelle, d'industrie ou de toute autre contribution directe portée au rôle, la somme nécessaire pour pourvoir à ses dépenses (art. 44).

Les délibérations du Conseil sont exécutoires de plein droit : cependant, toutes sont transmises au Conseil d'État, et, dans certains cas, elles sont soumises à ce que nous appelons, en France, la *tutelle administrative*. L'autorisation du Conseil d'État est nécessaire, et il peut ne l'accorder que partiellement, lorsqu'il s'agit : 1° du budget annuel et du compte rendu financier ; 2° des dépenses votées dans l'année en dehors du budget et qui excéderaient un dixième des recettes ; les sommes versées par l'État et le produit des rôles votés pour des objets spéciaux ne sont pas comptés dans l'évaluation des recettes ; au-dessous du dixième, les dépenses sont exécutoires de plein droit, si la commune a des ressources disponibles pour y pourvoir ; 3° d'aliénation, échange ou partage d'immeubles, d'actions judiciaires relatives à ces objets ou de baux d'une durée qui excéderait neuf ans ; 4° de legs ou donations contenant quelques charges ou conditions ; 5° de l'ouverture ou de la suppression de chemins ou rues, et de projets généraux d'alignement de voirie municipale ; 6° d'expropriation pour cause d'utilité communale ; 7° de contributions annuelles excédant les recettes ordinaires, lorsqu'elles sont destinées à pourvoir aux salaires des gardes ruraux, au traitement des fonctionnaires de l'instruction primaire, à la réparation et l'entretien des routes, fontaines, pompes à incendie, et à l'enlèvement des neiges. — Le Conseil d'État peut requérir le Conseil municipal d'inscrire à son budget une dépense que la loi rend obligatoire, et, en cas de refus, il doit l'y porter d'office et pourvoir à la dépense obligatoire en réduisant lui-même les autres articles de dépense, ou en proposant au Grand Conseil d'imposer à la commune des centimes additionnels. — Aucun octroi municipal ne peut être établi ou modifié qu'avec la sanction du Grand Conseil qui approuve ou rejette la proposition sans pouvoir l'amender. — Une loi est nécessaire pour autoriser les emprunts contractés par les communes et la perception des contributions extraordinaires destinées à pourvoir à des dépenses autres que celles examinées

ci-dessus et pour lesquelles la sanction du Conseil d'État suffit (art. 16, 44-48).

Le Conseil d'État détermine par des règlements : 1° le mode de comptabilité des communes; 2° celui de la tenue de leurs registres et de la conservation de leurs archives (art. 50). La perception des taxes communales a lieu par l'intermédiaire des percepteurs de l'État.

Le Conseil d'État annule toute délibération du Conseil municipal qui aura été prise : 1° hors des séances légales; 2° sur des objets étrangers, soit à ses attributions, soit au but spécial d'une convocation extraordinaire ; 3° en présence de membres intéressés à l'objet mis en délibération (art. 41). — Le Conseil d'État peut, à charge d'en aviser le Grand Conseil, suspendre les délibérations du Conseil municipal, si ce dernier sort de ses attributions constitutionnelles et légales ou refuse de se conformer aux dispositions de la loi. Lorsque le Grand Conseil approuve la suspension, il peut dissoudre le Conseil municipal, à charge de faire procéder à une élection nouvelle dans le délai d'un mois. (L. 28 mai 1879 : art. 1.)

Les communes qui se croiraient lésées en matière budgétaire, par un arrêté du Conseil d'État, pourront recourir au Grand Conseil, dans le mois de la notification de l'arrêté; si le recours est renvoyé à une commission, la commune pourra y faire entendre deux délégués du Conseil municipal : ce recours ne sera pas suspensif (L. 1879 : art. 4.) (1).

Section III. — Pouvoir exécutif communal.

DIVISION : ART. 1er. MAIRE ET ADJOINTS. — ART. 2e. CONSEIL ADMINISTRATIF DE GENÈVE.

ART. 1er. — MAIRE ET ADJOINTS

I. — Le maire et les adjoints sont élus par les électeurs de

(1) La tutelle exercée sur le Conseil municipal est à peu près la même que celle qui existe en *France,* avec cette différence toutefois que l'autorité appartient à des corps électifs, tandis qu'en France la tutelle est exercée, pour la plus grande partie du moins, par les agents du pouvoir central, sauf le contrôle du Parlement et la responsabilité ministérielle. — La loi française laisse au pou-

la commune pour quatre ans (1). En cas de démission, décès ou révocation d'un maire ou d'un adjoint, il est remplacé dans les six semaines. — Sont éligibles : les électeurs de la commune éligibles au conseil municipal et âgés de 25 ans : ne peuvent être élus les régents d'écoles primaires dont le traitement en tout ou en partie est à la charge de la commune. Le maire ou l'adjoint révoqué n'est pas immédiatement rééligible. Deux frères ne peuvent être en même temps maire et adjoint ou membres du conseil administratif de Genève. Ils prêtent serment comme les conseillers. — Un traitement peut leur être alloué par le conseil (Const. : art. 110, 112 ; L. 1849 : art. 11 ; L. 1879 : art. 3 ; L. 1881 : art. 107, 108, 125).

II. — Le maire est remplacé, au besoin, par l'un des adjoints, ou, à leur défaut, par le premier conseiller municipal dans l'ordre du tableau. — Le maire assiste aux séances du conseil municipal, mais sans y avoir voix délibérative, lorsqu'il n'en fait pas partie. — Le maire et les adjoints sont tenus, comme les conseillers, de se retirer lorsqu'eux ou leurs parents ont un intérêt à l'objet soumis aux délibérations. (L. 1849 : art. 8, 9, 34, 38.)

III. — Comme représentant du pouvoir central, le maire est chargé, sous l'autorité du Conseil d'État : 1° de la publication et de l'exécution des lois et règlements ; 2° de la police municipale et rurale ; 3° de la police judiciaire et de l'exécution des mesures de police générale ; 4° des fonctions d'officier de l'état civil (2). (L. 1849 : art. 19, 26.) Il présente ses observations sur la liste des candidats qui lui est soumise par le Conseil d'État et sur laquelle celui-ci doit choisir les gardes ruraux ; il exerce la surveillance immédiate de ces derniers (L. 21 janvier 1880) (3). — Comme représentant de la com-

voir central le droit de dissoudre le conseil municipal et de le remplacer par une commission pendant un délai maximum de trois ans : l'organisation municipale du canton de Fribourg offre une disposition analogue.

(1) En *France,* le maire et les adjoints sont, depuis 1882, élus par le conseil municipal, soit dans les villes, soit dans les communes rurales.

(2) L'*état civil* et la tenue des registres sont réglés par la législation fédérale. (V. page 312, droits politiques et civils).

(3) Les gardes ruraux sont chargés de la police : ils dressent procès-verbal des contraventions et délits et le transmettent au maire ; ils sont nommés par

mune, il est chargé du pouvoir exécutif et administratif, et notamment d'accepter les dons et legs en biens meubles, s'ils n'excèdent pas 250 fr. et ne contiennent aucune charge ou condition, et de représenter la commune en justice (art. 20). — Il remplit, en outre, les fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois et règlements (art. 21). — Il peut requérir la gendarmerie et aussi rassembler la milice de la commune pour le maintien de l'ordre public, mais à charge d'en aviser le département militaire. Il peut faire arrêter tout individu portant atteinte à son autorité, à charge d'en informer le procureur général dans les 24 heures (art. 22, 23).

IV. — Les maires et les adjoints peuvent être révoqués par le Conseil d'État, savoir : pour refus d'obéir aux ordres qui leur ont été adressés par le pouvoir exécutif dans les limites constitutionnelles et légales ; pour malversation constatée ; pour refus de remplir leurs fonctions ; pour négligence ; pour absence non motivée au delà de trois mois ; pour inobservation volontaire des lois ou règlements, le tout sans préjudice de l'action pénale. (L. 28 mai 1879 : art. 3).

ART. 2e. — CONSEIL ADMINISTRATIF DE GENÈVE

I. — Il est composé de cinq membres élus au scrutin de liste par l'ensemble des électeurs et parmi eux. Toutefois, lorsque le nombre des votants n'atteint pas 1,500 électeurs, le conseil municipal procède à l'élection sur un nombre double de candidats pris parmi ceux qui ont obtenu le plus de suffrages (1). Ils sont nommés pour quatre ans et immédiatement rééligibles ; au surplus, les prescriptions concernant les maires et adjoints et relatives à l'élection, l'éligibilité, le serment et la révocatio leur sont applicables. En cas de démission ou décès, ils doivent être remplacés dans les six semaines ; cependant, s'il ne survenait qu'une seule vacance dans les trois derniers mois avant le

le Conseil d'État et révocables par le département de justice et police ; ils touchent un traitement fixe (800 fr.) de l'État et une subvention (100 fr. au minimum) de la commune à laquelle ils sont attachés. — Un inspecteur et trois sous-inspecteurs, nommés par le Conseil d'État, sont aussi chargés d'aider l'action de la police judiciaire et administrative (L. 21 janvier 1880).

(1) Disposition analogue pour l'élection du Conseil d'État (p. 407).

renouvellement, il n'y aurait pas lieu à remplacement. Les membres qui ne font pas partie du conseil municipal y siègent avec voix consultative seulement. Le conseil municipal de Genève peut leur allouer un traitement (Const. : art. 109, modifié le 18 mars 1874).

II. — Le conseil administratif est chargé du pouvoir exécutif dans la ville de Genève, et notamment : de la préparation et de l'exécution du budget; de nommer et surveiller tous agents municipaux et de les révoquer ; d'accepter les dons et legs s'ils ne consistent qu'en biens meubles n'excédant pas 2,500 fr. et s'ils ne contiennent aucune charge ou condition. Il est aussi chargé de donner les autorisations et alignements de voirie ; de faire supprimer les constructions non autorisées, sauf recours au Conseil d'État en cas d'exécution d'office; de surveiller l'exécution des règlements de police concernant les bâtiments municipaux, les bains publics, les abattoirs et la vente de la viande, le chantier au bois, le port du commerce et les abords des quais, l'ordre des marchés, l'indication des noms des rues (1) et des numéros des maisons; la communication entre les canaux particuliers et publics, la conduite des eaux sur les toits, et tous travaux faits sur la voie publique, et en général, tout ce qui touche à la voirie. Il doit aussi proposer au Conseil d'État tout règlement qu'il croirait utile sur les objets qui concernent la police municipale. — Le conseil administratif délègue ceux de ses membres qui doivent représenter la commune de Genève dans la passation des ventes, baux et actes de toute nature, ainsi que dans toute adjudication aux enchères. — Deux membres du conseil, délégués par lui, remplissent les fonctions d'officier de l'état civil ; le conseil nomme et révoque les employés du bureau de l'état civil. (L. 1849 : art. 17, 18, 24, 25, 49.) (2)

(1) C'est le Conseil d'État qui est compétent en dernier ressort pour le nom des rues.

(2) Le conseil administratif de Genève n'a point, comme le maire des autres communes, la direction de la police.

CHAPITRE TROISIÈME.

ORGANISATION JUDICIAIRE.

Observations générales.

I. *Juridiction.* — Les *juges de paix* connaissent des petites affaires civiles et statuent, comme juges de police, sur les contraventions et quelques délits.

Au civil, un *tribunal civil* et un *tribunal de commerce* jugent, sauf appel, s'il y a lieu, devant la *cour de justice;* il n'y a point de pourvoi en cassation.

Au criminel, l'instruction est faite par un juge spécial et le tribunal civil faisant fonctions de chambre d'instruction et d'accusation. — Les délits sont portés devant les *assises correctionnelles,* et les crimes devant les *assises criminelles :* ces assises sont tenues avec l'assistance du jury, par l'un des membres de la cour de justice. — Les pourvois sont portés devant la *cour de cassation* (1).

II. *Ministère public.* — Les fonctions du ministère public sont exercées, dans le canton, par un procureur général, assisté de deux substituts.

III. *Lois.* — L'organisation judiciaire, réglée à l'origine par les lois des 6 janvier 1815, 15 et 20 février 1816, a été modifiée notamment par les lois des 5 décembre 1832 et 4 mars 1840. Le jury a été introduit à la cour criminelle par la loi du 12 janvier 1844 ; la loi du 4 mars 1848 l'a établi également pour

(1) Bien que le canton de Genève ait conservé en partie les codes français, son organisation judiciaire s'écarte sensiblement de la nôtre : notamment, il n'y a point de pourvoi en cassation au civil, et le jury, quoiqu'établi plus tardivement qu'en France, siège aujourd'hui pour les délits ainsi que pour les crimes. — Une loi de 1882 vient d'établir des tribunaux de *prud'hommes :* voir ci-après, page 433, en note.

la juridiction correctionnelle en modifiant d'ailleurs l'organisation judiciaire. Enfin, d'autres et nombreuses dispositions législatives, souvent non codifiées, traitent également de la matière ; citons en particulier la loi du 21 octobre 1874 sur les justices de paix et celle du 27 mars 1880 sur l'organisation judiciaire (1).

DIVISION : SECTION I. — JUGES DE PAIX.
SECTION II. — TRIBUNAL CIVIL.
SECTION III. — TRIBUNAL DE COMMERCE.
SECTION IV. — COUR DE JUSTICE ET ASSISES.
SECTION V. — COUR DE CASSATION.
SECTION VI. — MINISTÈRE PUBLIC.
SECTION VII. — NOMINATION ET TRAITEMENT.

Section I. — Juges de paix.

§ I. — Juridiction.

Les juges de paix sont au nombre de quatre pour le canton de Genève : ils se répartissent entre eux les fonctions de leur charge, sauf approbation du Conseil d'État qui statue après avoir entendu le procureur général. — Les juges de paix ont 8 suppléants. Il y a un greffier par chaque juge de paix : les greffiers sont nommés pour quatre ans par le Conseil d'État et rééligibles. Le siège du tribunal de paix est à Genève, où se tiennent au moins quatre audiences civiles et trois audiences de police par semaine; chaque audience est tenue par un des juges de paix siégeant comme juge unique. (L. 21 octobre 1874 : art. 1-4.)

§ II. — Compétence civile.

1. — Les juges de paix connaissent au civil : 1° jusqu'à concurrence de 200 fr. de toutes demandes personnelles et mobilières ; 2° jusqu'à concurrence de 300 fr., des demandes en dommages-intérêts ayant pour cause des injures ou voies de fait dirigées contre les personnes ; 3° de toutes les demandes en dommages-

(2) Nous avons suivi les textes des *publications officielles* du canton pour toutes les lois récentes ; pour les autres, nous avons suivi le texte des deux ouvrages ci-après : *Code génevois, recueil complet et méthodique des lois de la république et canton de Genève.* Genève, 1857, Vaney ; *Lois pénales d'instruction criminelle et de police, par Antoine Flammer*, Genève, 1862, Carey.

intérêts ayant pour cause un fait ressortant, à titre de délit ou de contravention, de leur compétence pénale; 4° des contestations, entre maîtres et domestiques ou autres personnes à gages, relatives aux services de ces derniers. (L. 1874: art. 5.)

Ils statuent également, lorsqu'une demande en payement de loyer ou de fermage n'excède pas 200 fr., soit sur la résiliation du bail, si elle est demandée pour défaut de paiement, soit sur les contestations soulevées reconventionnellement par le défendeur, quelle que soit en définitive la valeur du litige, si la durée du bail ne dépasse pas une année, ou si la demande reconventionnelle n'excède pas 200 fr. (art. 5).

Les juges de paix ne connaissent pas de l'exécution de leurs jugements (art. 6).

Les jugements des juges de paix sont, en principe, en dernier ressort; toutefois, lorsque la valeur de l'objet sur lequel ils ont prononcé dépasse 300 fr. ou reste indéterminée, le jugement est rendu en premier ressort et susceptible d'appel devant la cour de justice (art. 7).

2. *Arbitrage.*—Les parties peuvent toujours, en cas de contestation, s'en référer à l'arbitrage d'un juge de paix (art. 12).

Les juges de paix, assistés de deux arbitres désignés par les parties, prononcent sur toutes les contestations relatives aux engagements respectifs existant entre patrons et employés, patrons et ouvriers, patrons et apprentis, en tant que ces engagements se rapportent au contrat de louage d'ouvrage (1). Les autres contestations que les mêmes personnes peuvent

(1) La loi consiitutionnelle du 4 octobre 1882, abrogeant celle du 17 septembre 1879 et modifiant celle du 21 octobre 1874, vient de retirer toute compétence au juge de paix en cette matière et d'instituer des TRIBUNAUX DE PRUD'HOMMES.

Art. 1. Les contestations, qui s'élèvent entre les patrons, fabricants ou marchands et leurs ouvriers, employés ou apprentis, relativement au louage de services, en matière industrielle et commerciale, sont jugés par les tribunaux de prud'hommes. — Art. 2. Les prud'hommes sont élus par les patrons, par les ouvriers et les employés réunis séparément et divisés en groupes d'industries et de professions similaires. — Art. 3. Les patrons, les ouvriers et les employés nomment dans chaque groupe un nombre égal de prud'hommes. — Art. 4. Sont électeurs et éligibles les patrons, ouvriers et employés suisses jouissant de leurs droits politiques. — Art. 5. La loi règle le mode de l'élection, le nombre des groupes et l'organisation des conseils de prud'hommes.

avoir entre elles restent soumises à la juridiction ordinaire. Dans le cas où l'objet du litige sur lequel le tribunal arbitral a prononcé dépasse la somme de 500 fr. ou reste indéterminé quant à la valeur, le jugement est rendu en premier ressort et susceptible d'appel devant la cour de justice. Les fonctions d'arbitre ne peuvent être confiées qu'à des citoyens suisses jouissant de leurs droits civils et politiques ; elles ne peuvent être refusées, sauf dans le cas où la personne désignée y aurait été déjà appelée depuis moins d'une année. Les arbitres reçoivent une indemnité fixée par le tribunal arbitral et supportée par les parties (art. 10 modifié le 17 septembre 1879).

3. — Les juges de paix prennent d'office les mesures conservatoires qu'ils croient nécessaires en vue de l'administration des biens d'une personne présumée absente ; ils peuvent, suivant les circonstances, apposer les scellés et faire procéder à inventaire ; ils statuent sur le mode d'administration après avoir entendu le ministère public (art. 13).

4. — Les juges de paix ont, en outre, des attributions extrajudiciaires ; notamment, ils président les conseils de famille en matière de tutelle ou d'interdiction ; ils apposent aussi les scellés après décès ou en matière de faillite (Codes civil, de proc. civile, de commerce).

§ III. — Compétence de police.

1. — Les juges de paix connaissent en matière pénale, des infractions ci-après, telles qu'elles sont définies et prévues par le code pénal : 1° des ruptures d'expulsion (du territoire) ; 2° des outrages à la morale publique ; 3° des menaces prévues par l'art. 233 du code pénal ; 4° des délits de vagabondage et de mendicité ; 5° des injures simples ou publiques ; 6° des soustractions de récoltes sans circonstances aggravantes ; 7° des infractions aux dispositions légales sur les déclarations de naissance ; 8° de certaines infractions à la loi de 1872 sur l'instruction publique ; 9° des contraventions prévues par le code pénal et les arrêtés ou règlements de police du conseil d'État ; 10° des infractions aux lois et règlements fédéraux concernant les épizooties et les péages. — Ces affaires sont introduites devant le tribunal à la requête des particuliers ou du minis-

tère public ou à la diligence du département de justice et de police: le ministère public peut traduire directement les prévenus devant le tribunal après leur interrogatoire par le commissaire de police. (L. 1874: art 14; L. 1880: art. 18.)

Tous jugements contradictoires prononçant des condamnations à l'emprisonnement ou aux arrêts de police, à des amendes, dommages-intérêts ou confiscations excédant 50 fr. peuvent être attaqués par voie d'appel devant la cour de justice. (L. 1874: art. 15.)

2. — Les juges de paix exercent aussi des fonctions de police judiciaire: ils peuvent requérir l'assistance de la force publique; ils peuvent être délégués, pour un objet spécial, par le juge d'instruction (voir ci-après: tribunal civil) sur la réquisition conforme du procureur général. (L. 30 novembre 1842 et code d'inst. crim.) (1)

Section II. — Tribunal civil.

§ I. Composition. — Le tribunal civil est composé d'un président, de deux juges, de six juges-assesseurs, de quatre juges suppléants et de trois juges-assesseurs suppléants. — Dans tous les cas, le tribunal siège avec trois membres: un juge et deux juges-assesseurs; toutefois, le président ou l'un des juges peut siéger pour l'introduction et la distribution des causes nouvelles, les jugements par défaut sur aveu ou sur consentement. (L. 27 mars 1880: art. 1-2.)

§ II. Compétence civile. — Le tribunal statue, en matière civile, en premier ressort seulement sur toutes les affaires qui ne sont pas de la compétence des juges de paix (art. 3). L'appel est porté devant la cour de justice.

§ III. Instruction criminelle. — Le tribunal, en matière pé-

(1) Sous certains rapports, la compétence civile du juge de paix *français* est plus étendue; il a en outre comme juge conciliateur des attributions quoi ne se trouvent point ici; mais il ne juge en dernier ressort que jusqu'à la somme de cent francs. — En matière pénale, la loi génevoise distingue, comme la loi française, les contraventions, les délits et les crimes, d'après la nature de l'infraction et l'importance de la peine; la compétence du juge de paix français est strictement limitée aux contraventions; il en est tout différemment ici.

nale. statue seulement comme *chambre d'instruction et d'accusation*, avec un juge et deux juges assesseurs : le greffier du tribunal fait fonctions de greffier de la chambre d'instruction. Le tribunal prend connaissance des pièces et rend sa décision après en avoir délibéré sans désemparer et sans communiquer avec personne. Le prévenu, qui en a fait la demande, peut préalablement exposer à la chambre ses moyens de défense, soit en personne, soit par l'organe d'un conseil : dans ce cas, le ministère public est aussi entendu (art. 5). Le tribunal renvoie le prévenu, s'il y a lieu, devant les tribunaux compétents.

Un *juge spécial*, chargé de l'instruction, prend rang dans le tribunal civil, mais n'y siège point ; il procède toujours avec l'assistance du greffier du tribunal. Pour toute arrestation préventive dépassant huit jours ou pour la mise au secret du prévenu ou accusé pendant une durée égale, il doit se faire autoriser par la chambre d'instruction. (L. 1840 : art. 8, 10; L. 4 mars 1848 : art. 14, 17.)

C'est d'ailleurs la chambre d'instruction qui délivre les mandats de dépôt et statue sur la mise en liberté provisoire avec ou sans caution dont elle determine la nature et l'importance. (L. 11 octobre 1879.)

Les témoins sont entendus hors la présence du prévenu (code inst. crim. : art. 71) ; depuis la loi du 21 mars 1849, le prévenu, sauf le cas de mise au secret, est autorisé à conferer avec son conseil aussitôt après l'interrogatoire auquel il doit être procédé dans les 24 h. de l'arrestation (1).

Section III. — Tribunal de commerce.

§ I. Composition. — Le tribunal de commerce est composé d'un président et de huit juges, tous choisis parmi les commerçants et anciens commerçants. — Le tribunal siège deux fois par semaine : l'une des audiences est tenue par le président ou un juge qui statue seul sur les introductions, appels ou

(1) Voir, *suprà*, en note, pages 133 et suiv., la comparaison entre les principaux États d'Europe, relativement à l'instruction criminelle.

remises de causes et peut rendre des jugements et ordonnances sur défaut ou sans contestations ; l'autre audience est tenue par trois juges. (L. 4 mars 1848 : art. 8, 10; arrêté du 19 déc. 1876 : art. 1-3.) Le ministère public est représenté (2).

§ II. Compétence. — Le tribunal connaît : 1° de toutes contestations relatives aux engagements et transactions entre négociants, marchands et banquiers ; 2° des contestations relatives aux actes de commerce entre toutes personnes ; 3° des actions contre les facteurs, commis des marchands ou leurs serviteurs, pour le fait seulement du trafic du marchand auquels ils sont attachés; 4° des billets faits par les receveurs, payeurs, percepteurs ou autres comptables des deniers publics ; 5° en matière de faillite, du dépôt du bilan, des registres du failli, de l'affirmation et de la vérification des créances, de l'homologation du traité entre le failli et ses créanciers, de la cession de biens faite par le failli, et des oppositions au concordat lorsque les moyens de l'opposant sont fondés sur des opérations ou actes reputés commerciaux (code de commerce, art. 631, 632, 634, 635).

Le tribunal prononce en dernier ressort jusqu'à concurrence de 200 fr. en principal. (L, 27 mars 1880 : art. 3.) L'appel est porté devant la cour de justice.

Section IV. — Cour de justice.

Composition. — La cour de justice civile, correctionnelle et criminelle se compose d'un président, de deux juges, de deux juges-assesseurs, de quatre juges suppléants et de deux juges-assesseurs suppléants. (L. 1880 : art. 6.)

La cour siège, comme *cour d'appel*, dans les affaires civiles et commerciales et dans les affaires pénales du ressort des juges de paix, avec cinq membres : trois juges et deux juges-asses-

(1) En *France*, le ministère public ne siège pas au tribunal de commerce (Voir, Section VI, ci-après, les attributions du ministère public). Le président du tribunal ne peut, en France, rendre seul aucun jugement; il en est de même pour le tribunal civil.

seurs (art. 7). Elle tient des *assises correctionnelles*, où un juge siège seul, assisté de six jurés (1). Elle tient aussi des *assises criminelles*, où le président de la cour ou l'un des juges siège seul assisté de douze jurés (art. 8).

§ I. — Cour d'appel.

La Cour de justice statue en dernier ressort sur les appels formés contre les décisions rendues par le tribunal civil et le tribuual de commerce et aussi contre les décisions rendues tant en matière civile qu'en matière pénale, par les juges de paix. — Il ne peut y avoir pourvoi en cassation qu'en matière pénale.

§ II. — Assises correctionnelles.

1. — Elles se tiennent tous les mois : il peut y avoir aussi des sessions extraordinaires. (L. 4 mars 1848 : art 23.) Dans les affaires où le prévenu fait défaut, le jugement est rendu par le juge seul, sans l'assistance du jury. (L. 12 avril 1848 : art. 2).

2. — Les *débats* sont publics ; cependant l'entrée de l'audience, sauf permission spéciale du président, est interdite aux femmes et aux enfants dans les affaires d'attentat aux mœurs. Le président peut aussi, dans les autres affaires, interdire l'entrée aux femmes et aux enfants. (L. 4 mars 1840 : art. 46-48.)

L'*instruction* est faite par le juge et la chambre d'instruction (V. tribunal civil). — Lorsqu'il n'y a pas d'instruction, le procureur général peut, sans requérir une ordonnance de ren-

(1) Les *jurés*, pour les assises correctionnelles ou criminelles, sont pris parmi les électeurs âgés de plus de 25 ans et n'ayant point dépassé leur 70[e] année. Les fonctions de juré sont incompatibles avec celles de conseiller d'État, de membre de l'ordre judiciaire et de ministre d'un culte quelconque. Les faillis déclarés inexcusables ne peuvent être jurés, tant qu'ils n'ont pas été réhabilités. Les tableaux électoraux imprimés pour les élections au Grand Conseil sont divisés en trois parties égales par ordre alphabétique, et chacune de ces divisions sert successivement de liste générale pendant une année (L. 12 janvier 1844 : art. 1-5). Une liste de 500 jurés est formée, au choix, pour chaque année, sur la liste générale par une commission élue spécialement au sein du Grand Conseil (L. 16 juin 1848). La liste ainsi formée est transmise au Conseil d'État, qui informe chacun des jurés y figurant de la désignation dont il a été l'objet; elle est ensuite envoyée au président de la cour de justice et sert au tirage au sort des jurés pour les assises (L. 12 janvier 1848).

voi, porter devant le jury, les affaires relatives aux délits de la compétence des assises correctionnelles. (L. 1880 : art. 9.)

3. — La cour d'assises est *compétente* sur les délits correctionnels et, en général, sur toutes infractions aux lois et règlements qui ne sont point de la compétence des assises criminelles ou des tribunaux de police (juges de paix) et que des lois spéciales ne renvoient pas à d'autres tribunaux. (L. 4 mars 1848 : art. 29.) — Certains crimes sont, en effet, déférés aux assises correctionnelles ; notamment, les individus âgés de moins de 16 ans sont renvoyés devant elles, s'ils n'ont point de complices présents au-dessus de cet âge, à moins qu'il ne s'agisse de crimes emportant la peine de mort, les travaux forcés à perpétuité ou la déportation (bannissement). (L. 3 juin 1844.)

Les arrêts rendus avec le jury ne peuvent être attaqués que par la voie de *cassation* (L. 4 mars 1848 : art. 28) (1).

§ III. Assises criminelles.

1. *Sessions. Compétence.* — Elles se tiennent six fois par an, c'est-à-dire tous les deux mois, en commençant le troisième mardi de janvier ; il peut aussi y avoir des sessions extraordinaires. Dans les affaires qui sont jugées par contumace, le juge statue seul et sans l'assistance du jury. (L. 1844 : art. 16-18.)

La cour d'assises est compétente sur toutes les affaires

(1) Il en résulte que les décisions rendues par défaut par le juge seul sont sujettes à *appel*. — Avant l'institution du jury (1844), les délits étaient renvoyés devant le tribunal civil et correctionnel, qui statuait, sauf appel devant la cour criminelle, et les crimes étaient déférés à cette cour criminelle. La loi de 1844 a remplacé la cour criminelle par les assises criminelles en conférant à celle-ci les attributions qu'avait la cour. La loi du 4 mars 1848 a remplacé le tribunal correctionnel par les assises correctionnelles en disant (art. 28) que la procédure suivie devant le tribunal correctionnel était maintenue devant les assises correctionnelles, sauf que les jugements rendus par la cour assistée du jury ne sont point sujets à appel ; la loi du 12 avril 1848 qui donne compétence au juge seul, au cas de défaut (art. 2), ne précise pas la juridiction d'appel. Il semble qu'il faille en conclure que cette juridiction est toujours la cour criminelle, c'est-à-dire aujourd'hui la cour d'assises criminelles.

réputées crimes (1) par le code pénal. (L. 1840: art. 21; L. 1844 : art. 16.)

2. *Débats. Verdict.* — Les débats sont publics; cependant l'entrée de l'audience est interdite aux femmes et aux enfants, sauf une permission spéciale du président. Une partie des places destinées au public est réservée aux membres des Conseils, aux juges et autres magistrats, aux avocats et aux élèves en droit. (L. 1840 : art. 46, 49.)

Les affaires portées devant la cour d'assises lui sont toutes renvoyées par la chambre d'accusation (voir tribunal civil).— L'accusé est pourvu d'un défenseur d'office, s'il ne choisit pas lui-même un conseil. Le président interroge l'accusé et les témoins. L'accusé ou son conseil peut interroger les témoins par l'organe du président; le ministère public et les jurés ont le droit d'interroger l'accusé et les témoins en demandant la parole au président; la partie civile ne peut faire de questions que par l'organe du président. L'accusé ou son défenseur auront toujours, dans les ploidoiries et répliques, la parole les derniers. (Code d'inst. crim. : art. 294, 317-319, 327, 334, 336.)

Le président, après la clôture des débats, pose les questions qui doivent être résolues par les jurés : le ministère public et la défense peuvent, à ce sujet, présenter des observations : le président statue en cas de contestations. Le président fait un résumé des faits de la cause et des principales preuves pour ou contre l'accusé. Le jury vote à la majorité : il peut, après avoir répondu aux questions posées, décider qu'il y a, en faveur de l'accusé, des circonstances atténuantes; cette déclaration a pour effet d'atténuer la peine. (L. 1844 : art, 51, 57, 58, 63, 65.)

Si le président est d'avis que le jury s'est trompé en rendant un verdict de culpabilité, il peut d'office surseoir à statuer et

(1) Le canton de Genève a, sauf quelques modifications, conservé le code pénal français; les infractions à la loi pénale sont divisées en crimes, délits et contraventions. — Les règles relatives aux débats sont aussi conformes à la loi française. — (Voir, ci-dessus p. 133, 142-144, comparaison entre les principaux États d'Europe sur les débats devant la cour d'assises et l'instruction criminelle.)

renvoyer l'affaire devant un autre jury : si le second jury rend le même verdict que le premier, il n'y a plus lieu à sursis (art. 71).

L'accusé déclaré non coupable est acquitté; si l'accusé est déclaré coupable, le président applique la peine après la réquisition du ministère public et les observations de l'accusé. L'accusé est absous si le fait n'est point puni par la loi pénale. (Code inst. crim. : art. 358-365.)

Le condamné peut se pourvoir en cassation contre l'arrêt de condamnation ; la partie civile ne peut se pourvoir qu'au sujet des réparations civiles, et le pourvoi du ministère public, s'il y a eu acquittement, ne peut être formé que dans l'intérêt de la loi et sans préjudicier à la partie acquittée (art. 373, 409).

Section V. — Cour de cassation.

§ I. Composition. — La cour de cassation se compose d'un président et de trois juges nommés par le Grand Conseil comme les membres des autres tribunaux (voir section VII) : elle siège avec trois membres : en cas d'empêchement des juges, elle se complète en appelant, par délibération spéciale, un ou deux anciens magistrats de l'ordre judiciaire ou avocats. Par dérogation aux règles applicables devant les autres juridictions, les fonctions de membre de la cour de cassation sont compatibles avec celles de professeur salarié, d'avocat et de notaire : les avocats ne pourront accepter les fonctions de membre de la cour de cassation qu'en renonçant, pendant la durée de ces fonctions, à l'exercice de leur profession pour tout ce qui concerne l'application des lois pénales. — Le greffier de la cour de justice remplit les fonctions de greffier à la cour de cassation. Le procureur général ou l'un de ses substituts tient le siège du ministère public. (L. 4 mars 1848 : art. 30-34.)

§ II. Compétence. — La cour n'a compétence qu'en matière pénale (1). — Elle connaît des pourvois contre les ordon-

(1) Le pourvoi en cassation n'est plus admis en matière civile depuis la loi du 6 janvier 1815.

nances de la chambre d'instruction, contre les jugements criminels, correctionnels et de police. Elle connaît aussi des cas de révision prévus par le code d'instruction criminelle, des demandes en nullité des jugements des tribunaux militaires. Elle prononce sur la compétence des tribunaux criminels, correctionnels, de simple police et militaires (art.35).

En cas de cassation, de révision ou de règlement de juges, s'il y a lieu à renvoi, la cour de cassation désigne le tribunal devant lequel la cause devra être reportée. Si c'est devant le même tribunal, les juges, qui ont déjà connu l'affaire, ne peuvent pas en connaître à nouveau (art. 37).

Section VI. — Ministère public.

Les fonctions du ministère public sont exercées dans le canton de Genève par un procureur général et deux substituts. (L. 4 mars 1848 : art. 13.) Ils sont nommés comme les juges.

Le procureur général distribue entre lui et ses substituts les fonctions du ministère public et le service auprès des tribunaux. (L. 15 février 1816, modifiée le 5 déc. 1832: art. 89.)

Le ministère public veille : 1° au maintien des lois et règlements; 2° à la conservation des droits et des propriétés publiques; 3° en général, à tout ce qui peut intéresser l'ordre public. Il défère toute infraction aux lois au conseil d'État ou aux tribunaux suivant la nature des dites infractions (art.90).

Le procureur ou ses substituts sont entendus devant les différentes chambres de la cour de justice et le tribunal civil toutes les fois qu'ils estimeront leur ministère nécessaire ou l'ordre public intéressé. Ils seront tenus de conclure dans toutes les causes concernant la république, les communes, les établissements publics, l'état des personnes, les mineurs ou interdits, les femmes mariées, les absents, les successions vacantes, les directions des masses de créanciers, dans les déclinatoires pour incompétence et dans tous les autres cas prescrits par la loi (art. 91).

Devant le tribunal de commerce, l'intervention du ministère public sera obligatoire dans toutes les affaires concer-

nant les faillites et banqueroutes; quant aux autres cas énoncés en l'art. 91, cette intervention n'aura lieu qu'autant que le procureur général l'estimera convenable ou que le tribunal la requerra de lui-même (art. 92).

Le ministère public surveillera en outre les opérations des faillites, liquidations judiciaires et concordats amiables. Il aura le droit d'assister à toute réunion de créanciers et de se faire douner communication de tous documents, pièces et renseignements qui lui paraîtront nécessaires. Il donnera au tribunal de commerce des conclusions motivées sur l'homologation des candidats. (L. 1880 : art. 10.)

Dans une cause civile, le même membre du ministère public ne pourra conclure en première instance et en appel. (L. 1816-1832 : art. 94.)

Le procureur général et ses substituts sont chargés de tenir la main à l'exécution des jugements (art. 95).

Section VII. — Nomination et traitement.

§ I. Nomination. — Le Grand Conseil nomme pour quatre ans tous les magistrats de l'ordre judiciaire. Il choisit les présidents de la cour de cassation, de la cour de justice, du tribunal civil, et du tribunal de commerce parmi les juges de chacun de ces tribunaux : chaque président est nommé pour un an et immédiatement rééligible. — Sont aptes aux fonctions, tous électeurs laïques, sous réserve des dispositions de l'art. 99 de la constitution (relatif à la nomination des juges du tribunal de commerce, lesquels doivent être pris parmi les commerçants et anciens négociants). (L. 1880 : art. 11.) — En cas d'empêchement, les suppléants remplacent les juges, et juges-assesseurs suppléants remplacent les juges-assesseurs. Au besoin, le Grand Conseil élit des suppléants en nombre suffisant (art. 13) (1).

§ II. traitements. — Le traitement annuel du procureur général, du président de la cour de justice et du président du

(1) Voir, sur le mode de nomination des juges dans les divers cantons, la note 1, page 344.

tribunal civil est fixé à 5,000 fr. ; celui des juges à la cour de justice et au tribunal civil est fixé à 4,500 fr. ; celui des substituts du procureur général est de 3,500 fr. — Une somme de 3,000 fr. est portée chaque année au budget, pour permettre au Conseil d'État d'indemniser les suppléants des divers tribunaux appelés à siéger d'une manière permanente (art. 15-16).

Les juges-assesseurs reçoivent une indemnité de 2,000 fr., aux termes de la loi du 19 juin 1878. — Les juges au tribunal de commerce ont aussi, conformément à la loi du 14 janvier 1874, une indemnité fixée à 2,400 fr. pour le président et à 1,200 fr. pour les juges. — Le traitement des juges de paix est fixé à 4,500 fr. par la loi de 1874. — Les membres de la cour de cassation n'ont aucun traitement.

ZURICH

Observations générales.

I. — Le canton de Zurich forme une République dont la constitution, en date du 31 mars 1869, a été modifiée le 26 février 1877 et le 10 février 1878 (1).

II. — « La souveraineté appartient au peuple, dit l'article 1er; elle est exercée directement par les citoyens actifs et indirectement par les autorités compétentes et les fonctionnaires. » En fait, le *pouvoir législatif* appartient : 1° au *Conseil cantonal*, élu par le suffrage universel et qui a l'initiative en toute matière; 2° aux *citoyens* du canton qui l'exercent, dans les *votations populaires*, soit par leur droit d'initiative, soit par leur droit de sanction nécessaire pour les décisions adoptées par le Conseil cantonal.

Le pouvoir exécutif appartient à un *Conseil d'État*, directement élu par le peuple.

III. — Le canton de Zurich est divisé en onze *districts*. Chacun d'eux a un conseil de district élu, chargé de la surveillance des communes. — Les communes se divisent en communes politiques, scolaires et ecclésiastiques, administrées chacune par l'Assemblée générale des citoyens actifs et par un Conseil exécutif : il faut aussi distinguer dans la commune politique les affaires de bourgeoisie qui sont réglées par les citoyens bourgeois.

IV. — Des *tribunaux* cantonaux ont la juridiction en matière civile et pénale, sans préjudice de la compétence du tribunal fédéral.

(1) *Recueil des constitutions fédérale et cantonales en vigueur au 1er janvier* 1880. Berne, 1880. — Voir la note, page 354.

Division :

Chapitre premier. — Pouvoir législatif et exécutif.
Chapitre deuxième. — Assemblées et Conseils locaux.
Chapitre troisième. — Organisation judiciaire.

CHAPITRE PREMIER

POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF

Division : Section I. — Conseil cantonal.
Section II. — Votations populaires.
Section III. — Électorat. Éligibilité.
Section IV. — Conseil d'État.

Section I. — Conseil cantonal.

Division : Art. 1er. Composition. Sessions. — Art. 2e. Attributions.

ART. 1er. — COMPOSITION. SESSIONS

Les membres du conseil cantonal (*Kantonsrath*) sont élus dans les districts électoraux, à raison d'un par 1500 habitants ou fraction excédante de 750 h., mais de façon que chaque district ait au moins deux députés. L'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue pour le premier tour : au second tour, la majorité relative suffit. — Il y a incompatibilité avec les fonctions de membre du Conseil d'État. Lorsque les membres de la cour supérieure de justice sont élus députés, ils n'ont que voix consultative dans les délibérations qui ont pour objet l'examen des comptes de la cour. Tout citoyen ayant le droit de vote est éligible (1). La durée des fonctions est de trois ans (Const. : art. 11, 16, 18, 32, 33).

Les membres du Conseil reçoivent une indemnité journalière pendant la durée des sessions, indépendamment de leurs frais de voyage. — Ils peuvent appeler à siéger, avec voix consultative, des personnes expérimentées sur des questions

(1) Voir ci-après, section III : Électorat et Éligibilité.

spéciales. — Les membres du Conseil d'État ont entrée au Conseil cantonal avec voix consultative, et peuvent y faire toutes propositions et observations. Les séances sont publiques (art. 33, 34).

ART. 2e. — ATTRIBUTIONS

I. — Le Conseil cantonal est compétent pour : 1° délibérer et décider sur tous objets qui doivent être soumis aux votations populaires; 2° demander la convocation extraordinaire de l'Assemblée fédérale (1); 3° disposer des forces militaires du canton, dans les limites fixées par la constitution fédérale; 4° surveiller l'administration du pays et la justice cantonale, et statuer sur tous conflits; le Conseil cantonal peut nommer un procureur d'État, en cas de plainte contre les membres du Conseil d'État ou du tribunal supérieur; 5° décider en dernier ressort sur les dépenses nouvelles ayant un objet déterminé, lorsqu'elles n'excèdent point un capital de 250,000 fr. ou une dépense annuelle de 20,000 fr.; la votation populaire est nécessaire lorsqu'il s'agit de sommes supérieures; 6° arrêter le budget annuel des recettes et des dépenses de l'État, conformément aux lois et décrets en vigueur, et sous réserve de la disposition énoncée au 5° ci-dessus; 7° examiner les comptes de l'État et ceux des biens particuliers à destination spéciale (*separatgüter*) et veiller à la conservation des droits de l'État et à l'emploi convenable de ses revenus; 8° exercer le droit de grâce; 9° organiser les votations populaires prescrites par la constitution; 10° nommer son bureau (art. 31). — Le Conseil peut, en tout temps, procéder à la révision totale ou partielle de la constitution (art. 65).

II. — Le Conseil cantonal, en *matière fédérale*, a le droit de demander, au nom du canton, que les lois ou résolutions fédérales soumises à l'exercice du *referendum*, soient présentées au vote populaire pour être acceptées ou rejetées; mais les décisions sur cet objet peuvent être modifiées par voie de vo-

(1) Les deux Conseils de l'Assemblée fédérale sont convoqués extraordinairement par le Conseil fédéral, ou sur la demande du quart des membres du Conseil national ou de cinq cantons (Const. fédérale : art. 86). — Voir, page 324.

tation populaire entre les électeurs du canton (1). (L. 26 février 1877.)

III. — L'action du Conseil cantonal est d'ailleurs *limitée* par les prescriptions de la constitution fédérale, aux affaires qui ne sont pas réputées communes à la confédération. — Elle est, en outre, pour les affaires purement cantonales, *subordonnée* dans la plupart des cas, aux *votations populaires*, ainsi qu'on le verra sous la section suivante. Le Conseil cantonal, dit l'article 30, ne peut mettre provisoirement à exécution aucune loi ni aucun décret avant la votation populaire.

Section II. — Votations populaires.

Division : Art. 1er. Droits des citoyens en matière fédérale. — Art. 2e. Droits des citoyens en matière cantonale.

ART 1er. — DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE FÉDÉRALE

Les citoyens du canton de Zurich exercent directement leurs droits en matière fédérale : 1° par l'élection des seize députés au Conseil national attribués à leur canton ; 2° pour la constitution, par un droit d'initiative propre, par l'acceptation ou le rejet des propositions d'initiative, et par l'approbation et le rejet de la constitution ; 3° pour les lois et arrêtés, par le droit de demander le *referendum* (Voir Confédération Suisse, pages 331-336).

Ils nomment aussi les deux députés du canton au Conseil des États (p. 318) : l'élection a lieu au scrutin de liste, en même

(1) Il s'agit ici du droit qu'ont, aux termes de la constitution fédérale (V. page 332), huit cantons de demander le *referendum* sur toutes les lois et sur les décrets généraux et non urgents. Ce droit (indépendant du droit appartient à 30,000 citoyens de demander le *referendum*) était attribué par la constitution de Zurich de 1869 au Conseil cantonal et au peuple ; la loi de 1877 l'a transféré exclusivement au Conseil, mais sous réserve d'une demande de *referendum* cantonal, comme on le verra sous la section suivante. C'est, d'ailleurs, la mise à exécution de la loi fédérale de 1874 (page 334, ci-dessus) qui donne qualité aux assemblées représentatives pour formuler la demande de *referendum* au nom du canton, en réservant seulement aux constitutions cantonales le droit de saisir le peuple des modifications à apporter aux décisions de l'assemblée représentative. Dans les cantons de Berne et de Genève, le Grand Conseil statue seul et sans modification possible par le peuple : il en est autrement à Zurich.

temps que celle des membres du Conseil national : la durée du mandat est de trois ans. (Const. Zurich : art. 36.)

Enfin, on a vu, sous la section précédente, que le droit attribué aux cantons, par la constitution fédérale, de demander le *referendum* sur les lois et arrêtés fédéraux, est exercé par le Conseil cantonal; mais les résolutions de ce dernier sur cet objet peuvent être modifiées par la votation populaire : 1° si la demande en est faite par 5,000 électeurs ou par un certain nombre d'assemblées communales dans lesquelles 5,000 électeurs au moins auraient voté dans ce sens ; 2° ou encore si un tiers des membres du Conseil cantonal ou le Conseil d'État s'est prononcé en faveur de cette votation. (L. 26 février 1877.)

ART. 2e. — DROITS DES CITOYENS EN MATIÈRE CANTONALE

Les citoyens de Zurich élisent les membres du Conseil cantonal et du Conseil d'État; mais ils exercent aussi directement le pouvoir législatif par voie *d'initiative* propre, et par voie de *sanction* sur les décisions du Conseil cantonal.

§ I. — Droit d'initiative.

Le droit d'initiative s'applique au vote, à l'abrogation ou à la modification de toute loi, ainsi que de tout arrêté ne rentrant pas dans les attributions spéciales du Conseil cantonal. Les demandes doivent toujours être motivées et présentées au Conseil cantonal. Elles sont faites sous forme de vœu ou de projet étudié. — Lorsque la demande émane d'un particulier ou d'un corps constitué, ce particulier ou le délégué de ce corps a le droit de la soutenir personnellement devant le Conseil cantonal, pourvu que vingt-cinq membres du Conseil y consentent. La demande est soumise à la votation populaire, pourvu qu'elle soit appuyée par le tiers des membres du Conseil cantonal. — Lorsque la demande émane de 5,000 électeurs ou d'un certain nombre d'assemblées populaires dans lesquelles 5,000 électeurs au moins auraient voté dans ce sens, le Conseil cantonal l'examine et peut y faire droit; mais, s'il croit ne pas devoir l'accepter, il doit la soumettre à la votation populaire. — Le Conseil cantonal, en soumettant la demande au peuple,

publie sa propre appréciation ; il peut aussi présenter une proposition différente. — Toute demande, émanant de l'initiative, doit être soumise au vote, au plus tard, lors du deuxième (V. § II ci-après) des scrutins populaires annuels (art. 29).

Le droit d'initiative, en matière constitutionnelle, ne peut s'exercer qu'en vue d'une révision totale de la constitution. Si la demande a été adoptée par le vote populaire, il est procédé à l'élection d'un nouveau conseil cantonal qui est chargé de préparer la révision (art. 65).

§ II. — Droit de sanction.

1. — La sanction du peuple est nécessaire aux projets et actes délibérés par le Conseil cantonal et ayant pour objet : 1° tout changement à la constitution, toute loi ou tout concordat; 2° les décrets qui échappent à la compétence en dernier ressort du Conseil ; 3° les décisions que le Conseil soumet lui-même à la votation populaire. Le Conseil cantonal est autorisé, en soumettant une loi ou un décret au vote, à ordonner exceptionnellement que le vote portera non seulement sur l'ensemble, mais aussi sur certains points particuliers (art. 30).

2. — Les votations populaires ont lieu deux fois par an, au printemps et en automne, au scrutin secret dans chaque commune. Les décisions soumises au vote doivent être publiées, au plus tard, trente jours à l'avance, et distribuées aux citoyens. — La participation au vote est un devoir pour chaque citoyen. Le vote a lieu par oui ou non, à la majorité absolue (art. 30) (1).

Section III. — Électorat. Éligibilité.

Ont droit de vote et d'éligibilité à toutes fonctions les citoyens du canton âgés de 20 ans. Il en est de même pour les citoyens suisses, habitant le canton. Sont exceptés : 1° ceux qui ont perdu leurs droits civils; 2° ceux condamnés pour

(1) Ce n'est point ici seulement un droit de demander le *referendum* qui existe au profit du peuple : c'est la plénitude du pouvoir législatif concurremment avec le Conseil cantonal : droit de *sanction*, et droit d'*initiative*. Nous renvoyons aux notes des pages 332 et 333 pour l'examen comparé des droits populaires dans les divers cantons.

crime ou délit infamant; 3° ceux qui ont été mis en faillite et privés, pour ce fait, par jugement, de l'exercice de leurs droits pendant une durée de un à dix ans; 4° ceux qui sont en état de mendicité. (Const. : art. 16-18.)

Section IV. — Conseil d'État.

I. — Le pouvoir exécutif et administratif appartient au *Regierungsrath* (conseil de gouvernement) que nous désignerons sous le nom de *Conseil d'État*. Il se compose de sept membres élus pour trois ans au scrutin de liste par les électeurs en même temps que les membres du conseil cantonal. — Tout autre emploi salarié est incompatible avec les fonctions des membres du Conseil d'État qui ne peuvent non plus être membres du conseil cantonal. Ils ne peuvent exercer, sans le consentement du conseil cantonal, les fonctions de directeur ou administrateur d'une société d'actionnaires. Deux seulement d'entre eux peuvent être membres de l'Assemblée fédérale. — Le Conseil d'État nomme son président et son vice-président pour un an. (Const. : art. 33, 37, 39.)

II. — Les membres du Conseil d'État ont le droit d'assister aux séances du conseil cantonal et d'y faire toutes observations et propositions (art. 33).

Le Conseil d'État a les attributions ci-après : 1° il a le droit d'initiative pour toutes lois ou décrets devant le conseil cantonal; 2° il est chargé de la publication de tous actes pour les votations populaires et de la promulgation des lois, ainsi que de leur mise à exécutiou; 3° il a le soin des rapports fédéraux et des rapports avec les cantons; 4° il a la surveillance de l'instruction, des cultes (1), de l'assistance publique et aussi de tous les fonctionnaires placés sous ses ordres; 5° Il est compétent en dernier ressort pour statuer sur les débats

(1) La constitution reconnait la liberté de conscience. Les affaires qui concernent les cultes sont réglées dans les communes ecclésiastiques par l'assemblée des électeurs appartenant à la confession intéressée: les pasteurs et les curés catholiques sont élus. On verra plus loin, sous le chapitre 2°, comment il faut distinguer les communes politiques, les communes ecclésiastiques et les communes scolaires.

en matière administrative; 6° il est chargé de dresser le budget de l'État et des biens particuliers à destination spéciale (separatgüter), d'établir les comptes annuels, et de présenter au conseil cantonal un rapport sur ces divers objets; 7° il lui appartient d'organiser le service de la chancellerie et de nommer tous les fonctionnaires dont le choix n'appartient pas à un autre corps (1); notamment il nomme les fonctionnaires de l'administration et les représentants du ministère public chargés d'exercer les actions criminelles (art. 40-41).

Les différents services placés sous l'autorité du Conseil d'État sont divisés en plusieurs directions qui se répartissent les affaires; chaque direction est sous les ordres de l'un des membres du Conseil. Le Conseil réuni a seul le droit de décider; toutefois, des dispositions légales peuvent attribuer le droit de décision dans certaines limites à chaque direction. Le Conseil veille à ce qu'aucun de ses membres ne puisse être placé à la tête de la même direction pendant deux années consécutives. Enfin, certaines directions peuvent être confiées par le Conseil d'État à des commissions qu'il compose à son gré. La loi doit pourvoir à l'organisation des directions et de la chancellerie, et fixer le nombre et le traitement des fonctionnaires (art. 42).

(1) La durée des fonctions des différents fonctionnaires de l'administration est de trois ans, comme celle des membres du Conseil cantonal. La durée des fonctions des membres de l'ordre judiciaire et des notaires est de six ans. Le renouvellement intégral est de règle pour tous les emplois. Dans aucun corps administratif ou judiciaire, ne peuvent siéger ensemble le père et le fils, le beau-père et le gendre, deux frères, deux beaux-frères, ou deux beaux-pères. Le fonctionnaire, qui est privé de sa place avant l'époque fixée pour le renouvellement et sans faute de sa part, ou par suite d'une disposition législative nouvelle, a droit à une indemnité. Les fonctionnaires électifs par vote populaire sont nommés au scrutin secret. (Const. : art. 11-13.)

CHAPITRE DEUXIÈME

ASSEMBLÉES ET CONSEILS LOCAUX

I. — Le canton de Zurich est divisé en *districts*. Chacun d'eux a un Conseil de district (*Bezirksrath*) élu, qui est plutôt chargé d'une surveillance générale que de l'administration proprement dite.

II. — Chaque district est divisé en *communes*. La commune est administrée par l'*assemblée générale* des électeurs ; le pouvoir exécutif appartient à un *conseil municipal* et à un *président* élus en assemblée générale. L'organisation communale, qui se rapproche assez exactement de l'organisation politique, telle qu'elle existe dans les cantons où la *Landsgemeinde* est souveraine, présente un caractère particulier, par la coexistence de communes politiques, ecclésiastiques et scolaires.

DIVISION : SECTION I. — CONSEIL DE DISTRICT.
SECTION II. — ASSEMBLÉES COMMUNALES.

Section I. — Conseil de District.

Le conseil de district (*Bezirksrath*) est composé d'un lieutenant ou gouverneur (*Statthalter*) et de deux conseillers auxquels sont adjoints deux suppléants ; le nombre des conseillers peut être augmenté, et le gouverneur peut aussi avoir un suppléant. Les divers membres du conseil sont élus pour trois ans par les citoyens ayant droit de vote pour le conseil cantonal : les fonctions de conseiller ou secrétaire communal sont incompatibles avec celles de conseiller de district. (Const. art. 44, 46.)

Le conseil a dans ses attributions : 1° la surveillance de l'ad-

ministration des communes et de leurs biens; 2° la surveillance de la tutelle des mineurs (1); 3° la juridiction du second degré, dans certains cas, sur les affaires concernant la tutelle des mineurs ou l'assistance publique; 4° la juridiction en première instance en matière de contentieux administratif. — Le président est chargé de l'exécution des décisions du conseil, ainsi que de la surveillance des poursuites prescrites par les lois criminelles et de police et aussi de la surveillance des routes (art. 45) (2).

Nous verrons, sous la section suivante, comment s'exerce la surveillance du conseil sur l'administration communale.

Section II. — Assemblées générales communales.

Observations générales.

L'organisation communale est réglée par la loi du 27 juin 1875 (3), qui a eu pour but principal de faire concorder la législation du canton avec les prescriptions de la constitution fédérale de 1874.

Nous y trouverons d'abord la distinction marquée entre les trois catégories de citoyens qui existe d'ailleurs dans toute la Confédération : citoyens bourgeois, citoyens établis et citoyens en séjour, ayant les uns et les autres des obligations et des droits différents.

La commune ne forme point ici, comme en France, une circonscription unique dans laquelle se meuvent et s'admi-

(1) Voir page 378 la note relative à la *tutelle des mineurs*.

(2) Le Conseil de district exerce sur les communes de son ressort une surveillance générale ; on pourrait dire qu'il est principalement chargé de ce que nous appelons en France la *tutelle administrative*, et comme il exerce en même temps des *attributions contentieuses*, il pourrait être comparé à ce double point de vue à la commission permanente des assemblées provinciales des Pays-Bas et de la Belgique ; mais il n'y a point de budget au district. — On a vu, sous le chapitre premier, que le Conseil d'État exerce en dernier ressort la juridiction administrative, — et que le Conseil cantonal juge les conflits. C'est une organisation analogue à l'organisation fédérale.

(3) Nous avons suivi l'analyse de M. Eugène Hepp : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 5e année : 788.

nistrent tous les intérêts locaux. Il faut distinguer des communes de diverses natures : la commune *politique*, la commune *ecclésiastique*, la commune *scolaire*. Chacune d'elles peut avoir une circonscription spéciale, correspondant ou ne correspondant pas à la circonscription de l'autre; elle est administrée par l'assemblée générale des citoyens habitant son territoire. Il en résulte que les citoyens qui font partie de l'assemblée de l'une de ces trois sortes de communes peuvent ne point se trouver réunis à l'assemblée des deux autres. — Il faut encore distinguer dans l'assemblée de la commune politique (qui correspond davantage à la commune française) les affaires spéciales à la bourgeoisie, auxquelles les seuls citoyens bourgeois ont droit de prendre part.

Dans chaque commune (politique, ecclésiastique ou scolaire) l'*assemblée générale* des électeurs exerce le pouvoir souverain : un *président* de la commune et un *conseil municipal*, élus en assemblée générale, sont seulement chargés de la préparation des affaires et de l'exécution des décisions prises (1).

L'administration des communes est placée sous la surveillance assez active du Conseil de district.

DIVISION : ART. 1er. BOURGEOISIE. CITOYENS ÉTABLIS OU EN SÉJOUR. — ART. 2e. COMMUNES POLITIQUES, ECCLÉSIASTIQUES ET SCOLAIRES. — ART. 3e. ASSEMBLÉE GÉNÉRALE. — ART. 4e. CONSEIL MUNICIPAL.

ART, 1er. — BOURGEOISIE. CITOYENS ÉTABLIS OU EN SÉJOUR

I. — Le *droit de bourgeoisie* communale (Burgerrecht) peut être réclamé, après certaines justifications et moyennant l'acquit d'une taxe spéciale, par tout citoyen cantonal ou fédéral et par tout étranger né en Suisse, dans la commune qu'il habite dans le canton. La concession de ce droit à tout autre personne dépend entièrement de l'assemblée communale; un séjour préalable de deux ans sur le territoire fédéral est nécessaire aux étrangers nés hors de la Suisse. La somme à verser varie de 100 à 500 fr. : les citoyens cantonaux ou fédéraux résidant depuis dix ans dans la commune sont

(1) Voir page 368 sur l'organisation communale à Berne, à Zurich et à Genève.

dispensés de tout versement. — La qualité de bourgeois emporte le droit d'habiter et d'être assisté en cas d'indigence survenue depuis l'admission.

II. — Le *droit d'établissement* (Niederlassungsrecht) appartient à tout Suisse porteur de son certificat d'origine (à moins d'antécédents judiciaires rendant sa présence périlleuse pour la sûreté et la moralité publique) et aux étrangers dans la limite des conventions conclues avec leur pays d'origine. — Le citoyen admis à domicile dans une commune y jouit à la fois des droits de citoyen cantonal et de bourgeois communal, *sauf* la participation à la jouissance des biens communaux et le droit de voter dans les affaires purement bourgeoises. Il acquiert le droit de voter en tout autre matière cantonale ou communale, trois mois après le dépôt qu'il a fait de ses papiers afin d'être admis à domicile (1), ou du jour même de ce dépôt, s'il a déjà le droit de vote dans une autre commune du canton. La loi admet la possibilité de la coexistence de plusieurs domiciles dans le canton ; mais elle dispose que les droits politiques ne peuvent être exercés que dans une seule commune au choix de l'intéressé qui d'ailleurs redevient chaque année libre de modifier son choix.

III. — Tant que le citoyen domicilié n'a pas acquit le droit de vote, il est considéré comme *séjournant* (Aufenthalter) et, à ce titre, exempté des impôts. Il peut être expulsé, après un premier avertissement, s'il néglige de déposer les pièces requises pour obtenir le droit de séjour. Lorsqu'il est dans l'impossibilité de justifier suffisamment de son origine, le conseil communal est autorisé à exiger de lui une caution (2)

(1) Le Suisse établi, dit la Constitution fédérale (voir : droits politiques et civils, page 312), devient électeur en matière cantonale et communale après un établissement de trois mois. Elle laisse aux législations cantonales le soin de décider si le Suisse établi doit participer ou non aux biens des bourgeoisies et au vote dans les affaires bourgeoisiales. — Voir la note sur les bourgeoisies de Berne, page 379.

(2) L'autorisation de s'établir, dit l'art. 45 de la Constitution fédérale, peut être subordonnée, s'il s'agit de ressortissants du canton, à la condition qu'ils soient en état de travailler et qu'ils ne soient pas tombés, à leur ancien domicile, à la charge de la bienfaisance publique. L'article autorise aussi le renvoi pour cause d'indigence ; mais il fait défense à tout canton d'exiger un caution-

qui ne doit pas être inférieure à 1,500 fr. par tête et à 3,000 fr. par famille : cette caution est destinée à faire face à l'indigence éventuelle du résident.

ARTICLE 2ᵉ. — COMMUNES POLITIQUES, ECCLÉSIASTIQUES ET SCOLAIRES

I. — Les *communes politiques* gèrent toutes les affaires qui ne sont pas expressément attribuées aux communes d'une autre nature. — Notamment, elles ont la propriété, la charge d'établissement et d'entretien, ainsi que la police des lieux de sépulture ; elles sont tenues de pourvoir à ce que toute personne décédée puisse être inhumée décemment, sans distinction de culte et sans le concours nécessaire du clergé (1) ; les frais d'établissement et d'entretien des cimetières sont à la charge de tous les ressortissants à la commune, quelle que soit leur confession religieuse. Elles ont le droit d'user, dans un intérêt public, moyennant indemnité et tant qu'il n'en résulte pas d'entrave pour le service divin, des églises publiques et de leurs dépendances (clochers, cloches et horloge).

Il est permis aux communes politiques, voisines entre elles, de s'associer dans un but d'intérêt commun, et de choisir à cet effet des représentants spéciaux. S'il y a un intérêt général à la formation de ces associations, elles peuvent être rendues obligatoires par décision du Conseil cantonal.

II. — Les *paroisses* ou *communes ecclésiastiques*, indépendamment des questions qui concernent le culte, ont, en général, l'administration de l'assistance publique ; mais ce service peut être organisé d'une façon séparée, ou peut être attribué aux communes politiques et, dans ce cas, au conseil communal.

III. — Les circonscriptions ou *communes scolaires* sont, en principe, formées chacune d'une paroisse (à Zurich, le district scolaire se confond avec la commune politique) ; mais toute fraction de district scolaire, qui possède des biens et une mai-

nement. Cette dernière disposition paraît être en contradiction avec la loi communale de Zurich.

(1) Les questions de sépulture étaient auparavant du ressort des paroisses. La loi nouvelle se conforme aux prescriptions de l'art. 53 de la Constitution fédérale (page 312, § VIII, droits civils et politiques).

son d'école à elle propres, constitue une commune scolaire. Dans les paroisses qui comprennent plusieurs communes politiques, chacune d'elles est autorisée à créer un district et une administration scolaires indépendants. Les paroisses et communes scolaires, sauf approbation du Conseil d'État, peuvent déléguer aux communes politiques tout ou partie de leurs droits d'administration, de même que l'État peut, à l'aide des fonds généraux, subventionner des associations de ce genre (1).

ART. 3e. — ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Nous prenons comme type l'assemblée générale de la *commune politique*, dont les attributions s'appliquent d'ailleurs à la plus grande partie des intérêts communs. Les communes ecclésiastiques et scolaires ont, de leur côté, leur assemblée générale : nous indiquerons en note quelques-unes des différences les plus notables.

DIVISION : — § I. Réunions. — § II. Mode de délibération. — § III. Élections des autorités communales. — § IV. Attributions. — § V. Tutelle administrative.

§ I. — Réunions.

Les assemblées générales se réunissent soit par convocation des autorités communales, soit au jour qui a été fixé lors de la dernière réunion : c'est généralement un dimanche ou un jour férié, et la convocation doit être faite huit jours à l'avance. Font partie de l'assemblée tous les bourgeois et tous les citoyens admis à l'établissement qui figurent sur les registres électoraux revisés tous les ans, et tenus au courant des changements qui surviennent dans l'intervalle de l'année. — L'assemblée est présidée par le président (maire) de la commune ; le secrétaire communal fait fonction de greffier ; des scrutateurs, élus par l'assemblée à la majorité absolue des voix et parmi ceux qui ne sont investis d'aucune charge ou fonction

(1) En dehors de ces trois divisions communales, des *communes civiles* peuvent être constituées dans des intérêts d'association locale par le Conseil d'État. L'organisation des *comtés anglais* avec les unions de paroisses, les districts sanitaires, et les districts scolaires correspondant à des circonscriptions spéciales et qui se répartissent directement entre elles le territoire, offrirait quelque analogie avec cette division des communes zurichoises. — Il en est de même dans le canton de BERNE (page 368, 378, 381).

relevant de l'assemblée, prennent place à côté du président et forment avec lui le bureau. — La police de l'assemblée appartient au président qui peut expulser les membres qui la troublent ; il peut aussi la dissoudre. Les délinquants sont passibles d'amendes prononcées par le conseil communal, ou, si le fait est grave, déférés à la lieutenance criminelle. — Le procès-verbal, rédigé par le secrétaire, doit être certifié exact dans les cinq jours de la réunion par le président et les scrutateurs : les électeurs ont ensuite le droit d'en prendre connaissance.

Aux termes de la constitution (art. 50) sont électeurs dans l'assemblée les citoyens de la commune électeurs au conseil cantonal, et les citoyens du canton ou de la Suisse, remplissant les mêmes conditions et domiciliés dans la commune (1).

§ II. — Mode de délibération.

Les questions mises en délibération sont présentées par les autorités communales sous forme de propositions écrites : elles doivent être tenues à la disposition des électeurs, sauf dans les cas urgents, huit jours à l'avance. — Tout électeur présent est autorisé à faire sur les sujets en discussion toute motion de changement, de rejet ou d'ajournement. Il peut aussi introduire toute question rentrant dans la compétence de l'assemblée, à condition de la faire par écrit auprès de l'autorité communale qui est juge de la question de compétence. Si l'autorité communale reconnaît la compétence, elle doit convoquer l'assemblée dans les trois mois ou même dans le mois si la proposition est signée du sixième des électeurs.

(1) Dans les affaires purement *bourgeoises*, c'est-à-dire s'il s'agit des biens *propres* à la commune politique, les citoyens *établis* ne font point partie de l'Assemblée. — Dans les *communes ecclésiastiques*, l'Assemblée ne se compose que des habitants qui, par la religion qu'ils professent, font partie de la commune. Lorsque la paroisse comprend plusieurs communes politiques, c'est le président (maire) de la commune dans laquelle se trouve l'église qui préside, à moins qu'il ne soit d'un culte différent de celui de l'Assemblée ; dans ce cas, celle-ci élit un président spécial. D'ailleurs, les règles sont les mêmes. — Dans les *communes scolaires*, la constitution de l'Assemblée varie suivant que la circonscription territoriale des cercles et communes scolaires correspond ou non avec celles des communes politiques.

L'assemblée peut, en votant l'ajournement d'une question, la renvoyer à l'examen, soit de l'autorité communale, soit d'une commission spéciale qui doit, dans ce cas, communiquer ses propositions à l'autorité communale.

L'autorité communale est autorisée à remettre une seconde fois au vote de la commune une proposition modifiée ou rejetée par une précédente assemblée.

Chaque électeur a le droit de demander la parole sur toute question inscrite à l'ordre du jour jusqu'à ce que l'assemblée ait prononcé la clôture de la discussion. — Les votes ont lieu par assis et levé à la majorité absolue : le président n'y prend part que pour départager l'assemblée : celle-ci peut décider le vote au scrutin, avec amende maxima d'un franc contre ceux qui s'abstiendraient.

§ III. — Élection des autorités communales.

L'assemblée élit pour trois ans parmi les électeurs les divers fonctionnaires de la commune, savoir : les membres du conseil communal ; — le président (maire) de la commune ; — les commissions et comités à attributions spéciales ; — la commission de vérification des comptes ; — le *gemeindammann* (1); — le juge de paix et les jurés ; — et tous les autres fonctionnaires dont le choix n'est pas spécialement attribué au Conseil communal (2). — On verra ci-après la composition et le rôle du conseil communal.

(1) Le Gemeindammann est un officier public qui remplit à la fois les fonctions de notaire public, de conservateur des hypothèques, de greffier criminel, de commis aux ventes et d'huissier. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de juge et d'agent judiciaire. Il est tenu de fournir un cautionnement fixé par le tribunal de district (de 5,000 à 20,000 fr.). Il choisit un suppléant agréé par la lieutenance du district (Statthalteramt) et d'autres agents subalternes également agréés. En cas d'instruction judiciaire ouverte contre lui, le Conseil d'État, sur le rapport de la lieutenance, ou le tribunal suprême, sur la proposition du tribunal de district, peut le suspendre de ses fonctions jusqu'au prononcé du jugement.

(2) Dans les communes *ecclésiastiques* et *scolaires*, les divers corps qui représentent l'autorité communale sont aussi constitués à l'élection par les assemblées respectives : ces dernières déterminent, dans les limites légales, le nombre des membres à élire ; elles peuvent aussi confier certaines branches de l'administration à des comités ou à des commissions spéciales. — Aux termes

§ IV. — Attributions.

L'assemblée communale a dans ses attributions la fixation des budgets annuels, la réception des comptes, le vote des impôts et l'approbation des dépenses non prévues aux budgets et qui excèdent la limite de tolérance accordée aux administrateurs et comptables.

Les autorités communales soumettent chaque année à l'assemblée un projet de budget, revêtu de l'avis de la commission de vérification des comptes (1) et proposant, le cas échéant, les moyens de parer à l'insuffisance des recettes prévues. Les dépenses qui excèdent les revenus sont couvertes par des contributions communales. S'il s'agit de dépenses extraordinaires, les impôts nécessaires pour y faire face doivent être répartis sur une série d'années. Quand une commune contracte un emprunt en vue d'une entreprise productive dont le produit reste néanmoins inférieur à l'intérêt de la dette, il doit être procédé à l'amortissement de la différence par un impôt annuel proportionnel, hors le cas où l'importance des biens communaux permettrait d'en distraire une partie dans ce but, sans grever les contributions.

Les contributions communales frappent à la fois la fortune, les ménages et chaque tête d'habitant, à raison d'un franc par mille francs de capital, un franc par feu et un franc par habitant âgé de plus de vingt ans. Nul n'est tenu de payer des impôts spécialement affectés aux besoins d'un culte auquel il n'appartient pas (2).

de la constitution (art. 64), les communes ecclésiastiques nomment leurs prêtres ou pasteurs, et les communes scolaires leurs instituteurs, pour 6 ans, avec faculté de réélection. Les prêtres, pasteurs et instituteurs sont payés par l'État, avec l'aide des subsides des communes.

(1) Au lieu d'une commission de vérification, les communes peuvent avoir un comité permanent chargé de contrôler la gestion financière. — Il n'est constitué qu'une seule commission de vérification lorsque les limites des communes politiques, ecclésiastiques et scolaires se confondent. Les membres et secrétaires des conseils communaux ne peuvent en faire partie. Elle vérifie les budgets, les comptes et les archives.

(2) C'est la reproduction de l'art. 49 de la Constitution fédérale (voir p. 316-317 et la note). — Les contributions établies dans l'intérêt de l'assistance publique sont dues par tous les bourgeois originaires de la commune, établis dans le can-

L'arrêté des comptes est présenté par écrit à l'assemblée par la commission de vérification : tout électeur doit pouvoir prendre communication des pièces huit jours au moins à l'avance ; l'assemblée prononce en dernier ressort, sauf le contrôle du Conseil de district dont nous parlons ci-après.

§ V. — Tutelle administrative.

I. — Toutes contestations sur la validité des opérations ou sur la sincérité du procès-verbal sont portées devant le Conseil de district (section I) dans la quinzaine de la réunion. Une délibération ne peut être attaquée pour vice de forme que si ce vice a été signalé une première fois dans le cours de l'assemblée. Les décisions non contraires à la constitution ou aux lois ne sont attaquables au fond qu'autant qu'elles compromettent manifestement les intérêts de la commune ou qu'elles sont de nature à imposer aux contribuables des charges excessives ou violant l'équité.

Lorsqu'une assemblée communale refuse de délibérer sur une affaire de sa compétence et dont elle aura été régulièrement saisie par l'autorité, il en sera référé par celle-ci à l'autorité supérieure qui pourra suppléer à l'inertie de l'assemblée par telle mesure qui lui paraîtra convenable.

Le Conseil de district est chargé de veiller à la bonne administration des communes et de leurs biens, à la sauvegarde de leur patrimoine et à la régularité de la gestion des autorités qui en sont les dépositaires. — Il doit prendre immédiatement toutes mesures disciplinaires ou autres nécessaires à la répression des abus, en donner avis au Conseil d'État (direction de l'intérieur), et provoquer, s'il y a lieu, des poursuites judiciaires. Il inspecte tous les deux ans, au moins, les archives, caisses, registres de chaque commune, et fait part du

ton, résidant ou non dans leur commune d'origine. — Les citoyens des communes politiques divisées en plusieurs paroisses ou communes scolaires ne doivent l'impôt paroissial ou l'impôt scolaire que dans le quartier qu'ils habitent. — L'établissement et l'entretien des routes, chemins, ponts, digues, canaux, etc., sont à la charge des communes politiques. Les biens en jouissance commune, et les portions de biens communaux dont l'usufruit est laissé aux bourgeois de la localité, sont soumis à toutes les contributions communales.

résultat de ses constatations à la direction de l'intérieur et aux autorités des communes respectives.

2. — Les arrêtés de comptes, adoptés par l'Assemblée sur rapport de la commission de vérification, sont envoyés avec toutes les pièces au Conseil de district chargé de vérifier non seulement l'exactitude matérielle des écritures, mais aussi la stricte observation de toutes les prescriptions légales ; à cet effet, il peut exiger de l'autorité communale un supplément d'informations écrites ou verbales par l'intermédaire d'un délégué. La vérification terminée, le Conseil de district prend un arrêté de clôture dans lequel il ordonne, s'il y a lieu, les mesures propres à obvier aux irrégularités de quelque importance qu'il aura constatées ; cet arrêté est transcrit au bas de l'un des doubles, lequel est renvoyé à l'autorité communale intéressée.

3. — Le Conseil de district tient un registre général des biens des communes du district, sur lequel il transcrit au fur et à mesure les états de situation tels qu'ils ressortent de ses vérifications. Il adresse, chaque année, à la direction de l'intérieur, une récapitulation des biens des communes et des fondations, ainsi qu'un rapport sommaire sur ses opérations de contrôle financier. La direction de l'intérieur peut faire procéder en tout temps à des inspections dans les communes pour s'assurer de l'observation des prescriptions relatives à la conservation et à la bonne gestion du patrimoine communal.

Les biens communaux comprennent : 1° les biens de fondation (Stiftungsgüter) et les biens particuliers à destination spéciale (Separatgüter) qui doivent être administrés sous le contrôle du Conseil de district ; 2° les biens patrimoniaux (Stammgüter) auxquels accroissent les sommes versées pour droit de bourgeoisie, et les legs et donations faits à la commune sans destination spéciale : ils doivent être conservés dans leur intégralité ; cependant, si leur importance le permet, et avec l'autorisation du Conseil de district, ils peuvent être partiellement affectés à la création ou à la subvention d'établissements ou entreprises d'utilité publique.

S'il résulte d'une moyenne calculée sur une période de dix années successives que le revenu des biens communaux laisse

un excédant annuel, après acquittement des charges grevant lesdits biens, et sans le secours de l'impôt, cet exédant peut être attribué, avec l'assentiment préalable du Conseil de district, à d'autres fonds communaux insuffisamment dotés. Spécialement, les communes politiques, possédant des biens susceptibles d'usufruit, sont libres, dans ce cas, soit d'en répartir également l'excédant annuel entre les familles bourgeoises et les bourgeois célibataires-majeurs habitant la commune, soit de leur attriduer, pendant une période déterminée, la jouissance en nature des biens communaux non indispensables à l'acquittement des charges publiques, mais seulement sauf l'approbation du Conseil de district : cette faculté ne peut s'appliquer aux forêts et tourbières qui sont soumises à un régime spécial.

ART. 4e — CONSEIL MUNICIPAL

Division : § I. Composition. — § II. Réunions. — § III. Attributions.

§ I. — Composition.

Le Conseil municipal est composé d'au moins cinq membres, y compris le président de la commune. Tous sont élus, ce dernier spécialement, par l'Assemblée communale. — Les membres du Conseil d'État, du Conseil de district, du tribunal suprême, et les employés des chancelleries de ces différents corps ne peuvent être élus conseillers municipaux ni secrétaire communal. — Ne peuvent siéger ensemble au Conseil municipal, les parents ou alliés au premier degré en ligne directe, et au second degré, en ligne collatérale. — Le Conseil nomme un vice-président, ainsi qu'un secrétaire qui n'a que voix consultative : il nomme aussi des appariteurs. Le président ne peut jamais remplir les fonctions de secrétaire.

Le président et les membres du Conseil, ainsi d'ailleurs que tous administrateurs des biens communaux, sont tenus d'accepter les fonctions qui leur sont confiées, sauf s'ils sont sexagénaires, s'ils sortent de charge, ou s'ils sont atteints d'une maladie ou infirmité les mettant hors d'état de les remplir : le Conseil de district est juge des excuses.

Les conseillers, secrétaire et appariteurs de la commune, et le gemeindammann (V. art. 3e, p. 460), ont droit, pour les

divers actes auxquels ils participent, à des honoraires ou indemnités variant de 0 fr. 10 c. à 10 fr., suivant la nature des actes ou vacations. Les communes sont libres de remplacer ces taxes par des traitements fixes (1).

§ II. — Réunions.

Le Conseil municipal se réunit sur convocation du président ou sur la demande d'un tiers au moins de ses membres. La présence est obligatoire sous peine d'un avertissement pour la première absence, d'une amende disciplinaire pour la seconde, et d'un renvoi au Conseil de district pour la troisième. — Si le Conseil est en nombre impair, y compris le président, ce dernier ne vote qu'en cas de partage; si le Conseil est en nombre pair, y compris le président, ce dernier vote avec voix prépondérante. — Doivent s'abstenir les membres personnellement intéressés à l'affaire débattue, et ceux qui sont parents ou alliés de la personne intéressée au premier degré en ligne directe, et au second degré, en ligne collatérale.

§ III. — Attributions.

Le Conseil prépare les affaires à soumettre aux assemblées communales : il exécute les décisions de ces dernières, et administre la fortune de la commune.

Il choisit dans son sein pour gérer les finances le nombre nécessaire de comptables spéciaux : ceux-ci doivent fournir une caution dont l'importance est fixée, sur la proposition du Conseil municipal, par le Conseil de district. L'Assemblée communale peut permettre que les comptables soient pris en dehors du Conseil municipal. Ces comptables ont à rendre un

(1) Dans les *communes ecclésiastiques*, le Conseil paroissial compte au moins cinq membres : les ecclésiastiques attachés à la commune y siégeraient de droit, s'ils n'étaient point élus Lorsque la paroisse embrasse plusieurs communes politiques, chacune de ces dernières doit avoir au moins un représentant dans le Conseil paroissial. — Dans les *communes scolaires*, l'organisation et les attributions du Conseil administratif sont réglées par la loi sur l'enseignement. Lorsque plusieurs communes scolaires sont comprises dans le cercle d'une même commune politique, elles confient l'administration de leurs intérêts économiques au Conseil municipal, ou à un bureau spécial composé de trois membres.

compte annuel, d'après un formulaire arrêté ou agréé par la direction de l'intérieur (1).

Le Conseil municipal a dans ses attributions la tenue des registres de l'état civil, l'administration des tutelles (2), les admissions à domicile et la délivrance, sous certaines conditions déterminées, de tous certificats, papiers et documents relatifs à l'état des habitants de la commune.

Il a aussi la *police* locale. Dans les localités d'une certaine étendue, elle peut être confiée à une ou plusieurs personnes prises en dehors du Conseil municipal et responsables envers lui ; mais ces fonctionnaires et employés doivent se borner à signaler les contraventions. Le Conseil municipal reste toujours compétent, non seulement pour prendre tous arrêtés avec sanction d'une amende qui peut aller jusqu'à 15 fr., mais encore pour statuer comme *tribunal* et appliquer les amendes aux contrevenants.

Le Conseil a encore le règlement des affaires purement *bourgeoises* (auxquelles peuvent seuls prendre part les bourgeois, à l'exclusion des citoyens établis) : elles concernent les biens communaux que nous avons énumérés ci-dessus (art- 3e, § V, 3). Lorsque le Conseil municipal compte moins de trois bourgeois dans son sein, l'Assemblée des bourgeois est autorisée à en confier la gestion à un comité spécial.

Le président (maire) de la commune peut, de son côté, prendre, dans l'intervalle des sessions, des mesures urgentes, de pure forme ou concordant avec les décisions antérieures, soit de l'Assemblée communale, soit du Conseil municipal.

(1) Dans les *communes ecclésiastiques* qui conservent l'administration de l'assistance publique, la comptabilité relative à cette dernière doit être distincte de celle de l'Église.

(2) Sur l'*état civil*, voir les prescriptions fédérales (page 312, § VIII, droits civils et politiques). Sur la *tutelle des mineurs*, voir page 378, note 2.

CHAPITRE TROISIÈME
ORGANISATION JUDICIAIRE

Observations générales.

L'organisation judiciaire, dans le canton de Zurich, résulte de la loi du 2 décembre 1874, modifiée le 13 juin 1880 (1).

I. *Juridictions.* — Elle établit : 1° un *juge de paix* dans chaque commune politique : il est compétent seulement en matière civile et pour les affaires de peu d'importance ; — 2° un *tribunal de district* ayant à la fois compétence en matière civile et en matière pénale ; — 3° un *tribunal supérieur ;* — 4° un *tribunal de jurés*, compétent en matière criminelle ; — 5° un *tribunal de cassation.*

Il existe aussi un *tribunal de commerce* (*Handelsgericht*), composé de deux juges du tribunal suprême et de onze négociants.

II. *Ministère public.* — Les fonctions du *ministère public* sont remplies devant le tribunal de cassation, le tribunal supérieur et le tribunal des jurés, par un premier et un second *procureur d'État*, et, devant les tribunaux de district, par le *statthalter* (président du Conseil de district), assisté d'un ou plusieurs adjoints à Zurich et Winterthur.

III. *Nomination.* — Tous les membres des tribunaux sont élus à temps dans les conditions qu'on verra ci-après pour chacun d'eux (2). Les procureurs d'État sont nommés par le Conseil d'État. Le statthalter et ses adjoints sont élus par les électeurs de chaque district.

(1) *Gesetz betreffend die Zürcherische Rechtspflege vom 2 Chrismonat* 1874. — *Gesetz betreffend Abänderung einiger Bestimmungen des Gesetzes über die rüzcherische Rechtspflege vom* 2 *Dezember* 1874, *vom* 13 *juni* 1880

(2) Voir page 344, note 1, le mode de nomination des juges dans les *divers cantons.*

Section I. — Juges de paix.

Chaque commune politique a un ou plusieurs juges de paix élus pour six ans par l'assemblée générale des électeurs : il y a incompatibilité avec les fonctions du gemeindammann (Voir, page 460, note 1), et celles des juges des tribunaux supérieurs. Le tribunal de district peut, au besoin, désigner, à titre de suppléant, l'un des juges de paix voisins. Le juge de paix (*Friedensrichter*) doit résider dans la commune ou section de commune qui forme sa circonscription.

Le juge de paix statue définitivement, sans appel (1), sur toutes affaires civiles jusqu'à la valeur de 50 fr. Il juge seul; toutefois il peut et, sur la demande des parties, il doit s'adjoindre deux assesseurs pris parmi les jurés résidant dans la commune. — Pour toute affaire au delà de 50 fr., il concilie seulement les parties (art. 78).

Section II. — Tribunaux de district.

§ I. — Composition.

Chaque district a un tribunal (*Bezirksgericht*) composé d'un président et de quatre juges : à Zurich, par exception, le tribunal compte un président et onze juges. Les membres du

(1) Les expressions « jugements définitifs », « sans appel » et « en dernière instance » que l'on retrouvera sous cette section et les suivantes ne correspondent pas exactement au sens qu'on leur donne en *France*. La loi zurichoise, comme les lois allemandes, admet, en dehors de l'appel et du pourvoi en cassation, diverses sortes de recours (pour nullité, pour restitution contre un jugement, pour forme de procédure) qui n'ont pas leur équivalent dans la loi française et ne permettent pas d'établir une comparaison avec le principe adopté par celle-ci des deux degrés de juridiction et du pourvoi.

tribunal sont tous élus pour six ans par les électeurs du district dans chacune des communes politiques. Il y a incompatibilité avec les fonctions de Statthalter (lieutenant ou président du conseil de district), de membre ou greffier du conseil de district, de notaire, de gemeindammann, de juge ou greffier des tribunaux supérieurs, de mandataire des parties devant les tribunaux. — Le tribunal, après son renouvellement intégral, élit pour le reste de l'année, et aussi à la fin de chaque année pour l'année suivante, un vice-président dans son sein : à Zurich, il élit trois vice-présidents. Le tribunal élit aussi ses greffiers et appariteurs. Les juges de paix du district peuvent être appelés à siéger au besoin à titre de suppléants. — Cinq juges sont nécessaires pour les jugements définitifs et pour statuer sur les recours en cassation ou révision ; trois juges suffisent pour les autres décisions. — Le président a une compétence spéciale :

§ II. — Compétence du président.

Le président est compétent : 1° en matière civile et sur les affaires ordinaires pour juger définitivement sans appel ni recours au delà de 50 fr. et jusqu'à 200 fr. : si l'une des parties le demande, le président est tenu de s'adjoindre deux membres du tribunal (art. 80) ;

2° en matière civile et sur les affaires sommaires, pour juger : définitivement jusqu'à 50 fr., et en première instance au delà (art. 81) ;

3° en matière civile, sur les affaires de juridiction volontaire (mariage, fiançailles, consentement à hypothèque volontaire... etc.) (art. 82) ;

4° en matière pénale, sur l'admission des plaintes à l'occasion des affaires qui sont du ressort du tribunal (art. 83) (1).

§ III. — Compétence du tribunal.

Le tribunal de district est compétent : 1° en matière civile, en dernière instance sur les recours en nullité formés contre

(1) Le président du tribunal, en *France*, a une compétence beaucoup moins étendue : il est surtout compétent pour autoriser les mesures conservatoires. — La juridiction volontaire, qui se retrouve en *Allemagne*, n'existe pas en France.

les décisions du juge de paix, et en première instance sur toutes affaires non attribuées aux autres juridictions (art. 84) ;

2° en matière pénale, savoir : pour juger définitivement les contraventions de police (1) jusqu'à 50 fr. d'amende, et pour juger en première instance toutes infractions à la loi non attribuées aux autres juridictions. Si le tribunal estime que le fait reproché mérite une peine supérieure à celles qui rentrent adns sa compétence ou si, en cours d'instruction, il découvre qu'il s'agit d'un crime outrepassant sa compétence, il renvoie devant la juridiction compétente : le ministère public peut donner suite à ladécision du tribunal ou interjeter appel devant le tribunal supérieur (art. 85, 87) ;

3° en matière de juridiction volontaire, pour tout ce qui n'est pas de la compétence du président du tribunal de district ou de celle du tribunal supérieur ; en outre, le tribunal prépare les affaires de cette nature qui sont du ressort du tribunal supérieur (art. 88) ;

4° en matière de concours (après faillite) entre créanciers : l'un des juges du tribunal a des attributions particulières à cet égard. — (art. 91.)

Section III. — Tribunal supérieur.

Division : § I. Composition. — § II. Compétence de la Chambre d'appel. — § III. Compétence de la Chambre d'accusation et de recours. — § IV. Compétence du tribunal.

§ I. — Composition.

Le tribunal supérieur (*Obergericht*) est composé de douze membres élus pour six ans par le Conseil cantonal. Il y a incompatibilité avec toute autre fonction salariée, avec celles des membres de l'Assemblée fédérale, et celles des mandataires des parties devant les tribunaux ; l'autorisation du Conseil cantonal est nécessaire pour l'acceptation des fonctions de directeur ou administrateur des sociétés par actions. — Les présidents des tribunaux de district peuvent être appelés, au besoin, à titre de suppléants. Le tribunal élit, chaque année

(1) On a vu, page 466, que le conseil municipal exerce aussi, dans la commune, la juridiction de police.

et pour un an, dans son sein, un président et un vice-président. — Sept juges sont nécessaires pour constituer le tribunal. — Le tribunal se divise aussi en deux chambres : la chambre d'appel, composée de neuf membres, dont cinq sont nécessaires, et la chambre de recours et d'accusation composée de trois membres, tous trois nécessaires. — Chacune des chambres, et le tribunal de son côté, en séance plénière, ont une compétence spéciale.

§ II. — Compétence de la Chambre d'appel.

La Chambre d'appel juge en dernière instance : 1° les recours en nullité formés contre les décisions définitives des tribunaux de district et des présidents des tribunaux de district, dans les affaires civiles et correctionnelles et dans les affaires de concours entre créanciers (art. 103) ;

2° les appels et certains recours relatifs à la procédure contre les décisions rendues en première instance par les tribunaux de district et les présidents et juges d'instruction des tribunaux de district tant en matière civile qu'en matière pénale (art. 103) ;

3° les divers recours qui peuvent être formés contre les décisions du juge chargé des concours entre créanciers et contre celles du tribunal de district dans ces mêmes affaires (art. 103).

Elle juge aussi les accusés qui devraient être déférés au tribunal des jurés, mais qui avouent leur crime (1). — Elle statue enfin sur les demandes en restitution formées contre les jugements rendus en matière pénale par les tribunaux de district (art. 103).

§ III. — Compétence de la Chambre d'accusation et de recours.

La Chambre de recours et d'accusation statue en dernière instance sur certains recours et demandes en nullité qui peuvent être formés contre les décisions définitives ou en première instance des présidents des tribunaux de district dans les affaires sommaires ou de concours entre créanciers. — Elle

(1) Le jury, en *France*, est toujours saisi des crimes, qu'il y ait ou non aveu; c'est seulement dans le cas de contumace que l'accusé est jugé par la Cour seule. — Voir le jury anglais.

statue encore sur l'admission des plaintes formées devant le tribunal des jurés, et aussi sur les autres affaires qui lui sont attribuées par la loi (art. 104).

§ IV. — Compétence du tribunal.

La compétence du tribunal s'applique à toutes les affaires qui ne sont pas de la compétence particulière de ses deux chambres (art. 105). — Il prononce en dernière instance sur les demandes en nullité et certains recours qui peuvent être formés contre les décisions du tribunal des jurés, du tribunal de commerce (1), et de la chambre d'accusation (art. 106). — Il prononce sur certains recours contre les décisions du tribunal des jurés et la chambre d'appel, sur les commutations et diminutions de peine, sur les réhabilitations, sur les conflits qui lui sont attribués par la loi. Il donne son avis sur les recours en grâce (art. 107).

Il décide encore, en matière de juridiction volontaire, sur les affaires instruites par le tribunal de district ou par la chambre de recours (absence, réhabilitation des faillis, titres de créances et valeurs perdues...., etc.). — Il décide au besoin d'accord avec le Conseil d'État, sur certaines propositions de la chambre de recours (art. 108, 109).

Section IV. — Tribunal des jurés.

Les jurés cantonaux sont élus dans les communes politiques, à raison d'un juré par 200 habitants ou fraction excédante de 100 h.; chaque commune élit au moins un juré. Les fonctionnaires, les jurés, les ecclésiastiques, les préposés aux prisons ou à la police ne peuvent être élus. Les fonctions sont obligatoires, sauf pour les sexagénaires, pour ceux qui ont siégé à la dernière session, et pour ceux qui sont empêchés par maladie ou infirmité. La liste des jurés est renouvelée tous les six ans.

Le tribunal des jurés (*schwurgericht*) se compose de la Cour et de douze jurés. La Cour comprend un président et deux juges désignés, pour chaque session, parmi les membres du tribunal supérieur et des tribunaux de district, par le tribunal

(1) Voir page 467.

supérieur qui nomme en même temps des suppléants. — Le tribunal siège dans les trois villes principales du canton deux fois par an.

Le tribunal connaît des crimes et délits politiques, des affaires de presse, et des crimes et délits énumérés dans l'art. 93 de la loi.

Section V. — Tribunal de cassation.

Le tribunal de cassation (*kassationsgericht*) siège à Zurich : il est composé de neuf membres et de cinq suppléants, tous élus pour six ans par le Conseil cantonal. Il y a incompatibilité avec toutes les fonctions administratives salariées du canton. Le président et le vice-président sont élus parmi les membres du tribunal et pour la même durée par le Conseil cantonal. Neuf membres sont nécessaires.

Le tribunal statue sur les demandes en nullité formées contre les décisions du tribunal supérieur, du tribunal des jurés et du tribunal de commerce (art. 112).

APPENZELL (RHODES INTÉRIEURES)

Observations générales.

Le canton d'Appenzell (Rhodes intérieures) forme une République dont la constitution, en date du 24 novembre 1872, est entrée en vigueur le 27 avril 1873 (1).

I. — Le pouvoir souverain, sous réserve des droits de l'Assemblée fédérale et des droits des citoyens de la Confédération dans les votations fédérales, est exercé par les citoyens du canton, réunis en *Landsgemeinde* (que nous traduisons par: Assemblée générale).

Cependant un *Grand Conseil*, élu par l'Assemblée, est chargé de la préparation des lois, et de la nomination de certains fonctionnaires.

Le pouvoir exécutif est exercé par un *Conseil d'État* élu par l'Assemblée : le *Landammann*, qui fait partie du Conseil d'État, peut être considéré comme le chef du pouvoir exécutif (2).

II. — Le canton est divisé en six *districts :* l'un d'eux, le district d'Oberreg, enclavé dans le canton de Saint-Gall, jouit, sur quelques points, d'une autonomie particulière. Dans chaque district, les citoyens actifs se réunissent aussi en *assemblées* générales pour procéder à certaines élections et exercer la surveillance sur les communes. Des *conseils* de district, élus par les assemblées de district, sont à la fois les représentants du pouvoir central et les commissions exécutives des assemblées qui les ont élus.

III. — La constitution règle d'une façon sommaire l'or-

(1) *Recueil des Constitutions fédérale et cantonales en vigueur au 1er janvier* 1880. Berne 1880. — Nous ne donnons pour le demi-canton d'Appenzell (R. Int.) que le résumé de la Constitution.

(2) Les cantons de GLARIS, d'URI, et les demi-cantons d'APPENZELL (Rhodes extérieures), d'UNTERWALDEN (haut), et d'UNTERWALDEN (bas), ont une organisation analogue. Toutefois, l'Assemblée générale ou Lansdgemeinde n'est pas toujours une assemblée délibérante : dans le demi-canton d'Appenzell (Rhodes extérieures), elle se borne à voter sur les propositions qui lui sont soumises. — Nous donnons ci-après quelques extraits d'articles publiés par M. ÉTIENNE PATRU, (aujourd'hui conseiller d'État), du canton de Genève, dans le journal le *Genevois* : ils nous paraissent présenter d'une façon originale et saisissante la physionomie de ces assemblées générales.

ganisation des assemblées et des conseils d'église et d'école.

IV. — Des tribunaux cantonaux exercent la juridiction ne matière civile et pénale, sans préjudice de la compétence du tribunal fédéral. — En matière civile, il y a deux degrés de juridiction : 1° les *tribunaux de district* qui jugent en première instance ; 2° le *tribunal cantonal* qui juge en appel. — En matière pénale, il n'y a qu'un seul degré; suivant l'importance de la peine prononcée par la loi, les prévenus ou accusés sont traduits devant les tribunaux de district ou devant le tribunal cantonal. — Enfin, la constitution organise une juridiction particulière à trois degrés pour certaines constestations relatives aux droits de propriété immobilière.

Division :

CHAPITRE PREMIER

POUVOIR LÉGISLATIF ET EXÉCUTIF

Division :

Section I. — Droits civiques.

Tout citoyen du canton et tout Suisse établi ont droit de vote dans la Landsgemeinde (assemblée générale), s'ils sont âgés de 20 ans et s'ils habitent le canton. Dans les affaires communales, les citoyens du canton et les citoyens établis exercent le droit de suffrage dans le lieu où ils habitent. — Le droit civique cantonal ou de bourgeoisie est concédé par la Landsgemeinde; le postulant doit au préalable renoncer à toute nationalité étrangère. Le droit d'établissement est réglé par la loi fédérale (Constitution: art. 13, 14, 16).

Ne sont ni électeurs ni éligibles : 1° ceux qui sont frappés d'une peine criminelle ou déshonorés par un jugement définitif; 2° les faillis jusqu'à leur réhabilitation (art. 16).

Tout citoyen électeur est non seulement autorisé, mais encore obligé à prendre part à toutes les assemblées générales ou aux réunions publiques qui ont lieu conformément à la constitution. — Chaque électeur est tenu d'accepter les fonctions qui lui sont dévolues constitutionnellement, excepté ceux qui ont dépassé leur 65e année (art. 17, 18).

Section II. — Landsgemeinde.

La Landsgemeinde est l'assemblée générale de tous les citoyens du canton.

1. — En matière *fédérale*, les citoyens du canten d'Appenzell (R. Int.) élisent le député au conseil national qui est attribué à leur canton. Ils exercent aussi directement leurs droits : 1° par leur initiative personnelle en matière de révision constitutionnelle ; 2° par le droit d'adoption ou de rejet des propositions d'initiative, ayant pour objet la révision de la constitution, et par le droit d'adoption ou de rejet de la constitution revisée ; 3° par le droit de demander le *referendum* sur les lois et arrêtés fédéraux ; 4° par le droit d'élection des jurés fédéraux (V. CONFÉDÉRATION, pages 298-336, et 350). — On verra que les députés au Conseil des États sont nommés par le Grand Conseil. Enfin, la décision de l'assemblée populaire vaut voix d'État (demi-voix seulement ici, puisque les Rhodes intérieures forment seulement un demi-canton) lorsqu'il s'agit d'une modification à la constitution fédérale (1).

2. — En matière *cantonale*, la constitution d'Appenzell (R. Int.) donne aux citoyens des droits beaucoup plus étendus.

Le pouvoir de l'État repose essentiellement dans le peuple : il est exercé par celui-ci au moyen de la Landsgemeinde ou Assemblée générale. Le peuple se donne sa constitution ; il décide de l'acceptation ou du rejet des lois : son vote a la valeur d'une voix d'État (voir ci-dessus), lorsqu'il s'agit d'une modification à la constitution fédérale. Dans toutes votations po-

(1) Aux termes des art. 118 à 121 de la constitution fédérale de 1874, la constitution revisée doit être approuvée par la majorité des citoyens de la Confédération et par la majorité des cantons ; il est question ici du vote du canton. Dans les autres cantons, c'est le plus souvent le grand conseil qui, par son vote, détermine la voix du canton.

pulaires, la décision est prise à la majorité absolue des voix (art. 1er) (l'Assemblée se réunit sur la place publique : lorsqu'il y a partage, à l'occasion d'un vote, les citoyens se rendent dans l'église, où ils se groupent, suivant leur opinion, en deux parties distinctes pour permettre au bureau de compter les suffrages).

L'Assemblée se réunit régulièrement chaque dernier dimanche d'avril ; elle se réunit extraordinairement sur convocation du Grand Conseil (art. 19). Le Landammann la préside (1).

Elle constitue à la fois le corps électoral suprême et le pouvoir législatif. — Elle élit annuellement : 1° le Conseil d'État ; 2° le tribunal cantonal ; 3° le secrétaire et l'huissier du canton (voir ci-après le Conseil d'État et le tribunal) (art. 20). — Elle accorde la naturalisation sur la proposition du Grand Conseil ; elle reçoit des rapports sur l'administration cantonale (art. 21). — Toute demande, tendant au changement de la constitution ou se rapportant à la confection des lois, qui est proposée par les citoyens, doit être préalablement portée à la connaissance du Grand Conseil. Dans le cas où ce dernier n'en saisirait pas l'Assemblée, tout électeur, en son nom ou au nom de plusieurs citoyens, a le droit de soumettre la

(1) Nous donnons l'extrait ci-après de l'article de M. Patru relatif à la tenue de la Landsgemeinde (non délibérante) du canton (protestant) d'Appenzell (Rh. Ext.). «.... Sur la place elle-même, le peuple se concentre rapidement. Chacun est venu dans ses habits de fête : pantalon foncé, frac ou redingote noire, chapeau noir ; les uns portent l'épée au côté, les autres à la main ; c'est plus commode ... A onze heures, la place regorgeait de monde ; une partie des citoyens fut obligée d'occuper un champ voisin, en face de l'estrade. Il y avait là, au dire des gens experts, environ huit mille hommes ; c'était toutefois une petite Landsgemeinde, à cause du mauvais temps de la veille, qui avait retenu au logis bon nombre de vieillards et de valétudinaires. Par le beau temps, la Landsgemeinde compte jusqu'à dix et onze mille hommes. Quelques minutes avant l'ouverture de la séance, un corps de musique occupe l'estrade ; le directeur donne le signal et l'assemblée entière entonne le cantique de la Landsgemeinde. C'est un chant original du terroir.... Tous chantent à l'unisson, personne ne crie, chacun y met le sérieux dont il est pénétré ; l'effet est d'autant plus saisissant qu'il n'est pas cherché . . . .

Les quatre versets achevés, tout rentre dans le silence, et le cortège officiel prend place sur l'estrade. Le landammann se découvre ; comme par enchantement, tous les chapeaux tombent, et voilà huit mille hommes tête nue, dans un sentiment unanime de respect pour le magistrat qu'ils se sont donné eux-mêmes et qui, à leurs yeux, représente la patrie et la loi. L'assemblée écoute dans cette attitude le discours d'ouverture qui ne peut être ni long ni fleuri ; l'éloquence académique est inconnue au forum de Hundwyl. L'orateur termine en invitant l'assemblée à demander la bénédiction de Dieu ; aussitôt les chapeaux se relèvent pour la prière mentale, comme cela se pratique dans nos temples protestants ; on voit encore une mer de cheveux et de crânes, mais plus de visages. Cela ne dure pas longtemps, et chacun se couvre pour passer aux

proposition à l'Assemblée et de demander un vote à son sujet, pourvu toutefois qu'elle ne soit pas contraire à la constitution cantonale ou à la constitution fédérale (art. 7). —

affaires. La première affaire était le verdict populaire sur l'administration des finances ; les comptes furent approuvés sans opposition. On vote à main levée, par preuve et contre-épreuve. Impossible de compter les voix. Quand il y a unanimité ou une forte majorité, le bureau n'éprouve pas d'embarras ; mais il n'en est pas de même quand l'assemblée se partage en deux fractions à peu près égales, comme on en fit l'expérience quelques instants plus tard. Il s'agissait de nommer les sept membres du conseil exécutif. L'huissier cantonal, qui est le porte-voix du landammann, et qui, à ce titre, est tenu de posséder un superbe organe, demande au peuple quels candidats sont présentés. Divers noms sont criés des quatre coins de la place ; l'huissier et le secrétaire d'État les saisissent au vol, et quand ces deux fonctionnaires se sont mis d'accord, le président met aux voix chacun des noms. Ceux qui n'obtiennent qu'un petit nombre de voix sont éliminés et l'opération recommence entre les candidats plus populaires ; on continue jusqu'à ce que la majorité se soit prononcée, et le landammann proclame le nouvel élu. On procède de la même façon pour chacun des postes à pourvoir ; c'est un peu long, mais cela n'occasionne aucun désordre. L'élection des six premiers conseillers d'État ne présenta pas de difficulté exceptionnelle, les membres de l'ancien gouvernement ayant été réélus presque sans opposition. Mais l'élection du septième fut laborieuse ; il fallait un nouveau conseiller en remplacement de M. A. Roth, appelé récemment au poste de ministre de la Confédération suisse à Berlin. Trois votations eurent lieu pour écarter les candidats les moins appuyés. Restaient en présence deux hommes également sympathiques au peuple : aussi l'Assemblée se partagea-t-elle en deux parties égales, non pas séparées sur le terrain, mais mêlées l'une à l'autre et disséminées sur toute la place, ce qui rendait très difficile le partage des voix. Au bout de quelques épreuves, le landammann et les conseillers, se voyant dans l'impossibilité de déterminer le candidat pour lequel se prononçait la majorité, appelèrent à leur aide deux scrutateurs qui montèrent sur l'estrade ; mais les scrutateurs furent aussi embarrassés que les conseillers, et, après quelques nouvelles épreuves incertaines, il fallut faire appel au jugement d'autres scrutateurs qui durent prendre place à côté des premiers. Malgré les nouvelles votations, l'indécision demeurait aussi grande. Bien que l'assemblée ne manifestât aucune impatience, l'anxiété commençait à me gagner ; chacun tenant ferme pour son candidat et aucun des deux ne gagnant une pouce de terrain, je ne voyais pas de raison pour que l'opération ne durât pas jusqu'au lendemain. Enfin, après *seize* votations, le Conseil et les scrutateurs prononcèrent ; le landammann communiqua la décision à l'huissier, celui-ci l'annonça au peuple et proclama le nouvel élu. Le résultat fut accueilli avec le plus grand calme ; pas un cri, pas un sifflet, pas un applaudissement, dans cette foule compacte et fatiguée.... » (*Genevois* du 9 janvier 1878).

Voici maintenant un extrait relatif à la tenue de la Landsgemeinde (délibérante) du canton (catholique) d'Uri :

«.... La série des affaires commença par une proposition relative à un impôt direct. Dans le pays d'Uri, l'impôt direct est une exception et l'on ne peut y avoir recours sans que le peuple lui-même ait sanctionné la mesure. Le gouvernement, ayant à payer une subvention à la compagnie du Gothard, était obligé de demander l'autorisation de percevoir en 1878, comme les années précédentes, un impôt direct de un pour mille. Cette motion, comme du reste tout ce qui devait être discuté ce jour-là, avait été portée à la connaissance des citoyens au moyen d'une circulaire. La motion fut reprise et développée par un membre du gouvernement, puis la discussion commença. Un paysan ouvre le feu .....Il se découvre et, les yeux noirs pétillants de malice, le sourire aux lèvres, il prononce quelques paroles dont voici la substance : « M. le landam-« mann, il y a déjà bien du temps que nous donnons de l'argent pour le « Gothard et les choses n'avancent guère, on dit même qu'elles vont mal ; nous « voudrions bien savoir, avant de voter, jusqu'à quand cela durera. » Un membre du gouvernement donne quelques explications, puis un de mesvol-

Toute modification constitutionnelle émane de l'Assemblée, et tout électeur peut, en suivant les prescriptions de l'art. 7 ci-dessus, soumettre à l'Assemblée une proposition tendant à une révision totale ou partielle. La majorité des voix décide (art. 48). — Les Assemblées convoquées extraordinairement

sine se lève.... il fait un procès en règle à la compagnie du Gothard et termine en invitant ses concitoyens à rejeter la proposition du gouvernement, c'est-à-dire à ne pas accorder l'impôt et à ne plus rien payer à la Compagnie. L'Assemblée était ébranlée. Aussi le landammann, après avoir offert la parole à qui la voulait, résuma le débat et engagea le peuple à voter la proposition insistant sur ce que le canton était lié par des promesses antérieures. La loi statue que le résumé du landammann clôt la discussion... (L'Assemblée cependant accorde à nouveau la parole au précédent orateur.)...... Voilà l'orateur debout ; dans un second discours aussi long que le premier, il fait rire les auditeurs aux dépens de la Compagnie, et finit par proclamer que non seulement il ne faut pas lui donner de l'argent, mais qu'il faut la déclarer en faillite et mettre la main sur tout son matériel pour garantir les créanciers. Cette fois-ci, le Gothard avait son fait : l'impôt fut repoussé à une immense majorité, et l'huissier, toujours solennel, annonça à « M le landammann », un peu déconfit, que le peuple lui donnait tort, à lui et au gouvernement. On ne se gêne pas pour accueillir cette déclaration avec un rire sonore, des bravos, et aussi par quelques sifflets, si mes oreilles ne m'ont pas trompé. Un logicien rigoureux pourrait élever des doutes sur la validité de cette décision, puisque suivant la constitution, la Landsgemeinde ne peut aborder que des propositions qui émanent de sept citoyens au moins, et encore faut-il qu'elles aient été soumises à l'examen préalable du Landrath ou Grand Conseil. Mais la question de la constitutionnalité de la proposition Siegward n'effleura pas même les esprits, du moins personne n'y fit allusion. Voilà comment il se fait que le peuple d'Uri refusa de tenir les engagements pris en son nom. On passe au second objet à l'ordre du jour. Le gouvernement demandait un crédit de 14,000 francs au maximum pour la restauration de la chapelle de Tell. Après l'exposé d'un conseiller d'État et le discours d'un citoyen d'Altorf, le crédit fut voté sans opposition. La Société des artistes suisses prenant d'ailleurs à sa charge la majeure partie des frais, on aurait eu trop mauvaise grâce à refuser. Mais le peuple regagna bientôt ce qu'il venait de perdre. En effet, il refusa positivement, après plusieurs discours pour et contre, soit d'élever à trois francs par jour le jeton de présence payé aux membres du tribunal du district d'Uri, soit de leur accorder une indemnité de déplacement calculée à raison de un franc par lieue. » (*Génevois* du 8 mars 1878).

Enfin, nous citerons un dernier extrait relatif au demi-canton d'Unterwalden (bas). Il en résulte que fréquemment la Landsgmeinde confie ses pleins pouvoirs au Grand Conseil et au Conseil d'État, abdiquant ainsi sa souveraineté pour la préparation et le vote des lois importantes :

«... En second lieu, les conseils du canton demandaient au peuple des pleins pouvoirs pour édicter : 1° une loi sur l'exercice du droit de grâce ; 2° une loi sur la procédure civile ; 3° une loi sur l'appel en matière pénale. Le landammann sortant de charge développe les motifs qui ont déterminé les conseils ; le landammann-président interpelle successivement chaque membre du Conseil d'État, lequel dit : j'opine comme M. tel ou tel, ou bien expose en quelques mots les raisons de son opposition. L'huissier, debout à l'estrade, crie alors : Y a-t-il quelqu'un dans l'assemblée qui désire prendre la parole sur cet objet ? Personne ne réclamant, le président met aux voix et l'huissier proclame le résultat. Trois fois de suite les pleins pouvoirs furent accordés, en sorte que le Grand Conseil pourra, assisté de trois membres du tribunal suprême et de trois membres du tribunal criminel, se mettre à l'œuvre, et les lois qu'il édictera sur ces matières seront dès lors exécutoires, sans qu'elles aient besoin de la sanction populaire. Parmi les motifs invoqués par les conseils en faveur des pleins pouvoirs, j'ai remarqué que l'on signale l'incapacité de la landsgemeinde pour élaborer de pareilles lois.... » (*Génevois* du 6 mai 1878).

ne peuvent voter que sur les objets pour lesquels elles ont été convoquées (art. 21).

Pour satisfaire aux dépenses budgétaires (1), on lève un impôt foncier : tout changement dans le système des impôts relève exclusivement de l'Assemblée ; ceux qui n'habitent pas le canton payent à raison des immeubles qui leur appartiennent comme les habitants eux-mêmes (art. 9).

Section III. — Grand Conseil.

Le Grand Conseil (*Grosser Rath*) se compose : 1° des membres du Conseil d'État ; 2° d'un membre par 250 habitants de la population des districts; une fraction de 125 habitants en sus donne droit à un autre siège à la circonscription (art. 22). — Le Grand Conseil se rassemble ordinairement trois fois par an, sous la présidence du Landammann, et extraordinairement sur la convocation du conseil d'État (art 29). Ses séances sont publiques ; mais il peut décider qu'elles auront lieu à huis clos (art. 11).

Le Grand Conseil fixe l'ordre du jour des séances de la Landsgemeinde, et lui fait toute proposition de loi ou de révision constitutionnelle. Il examine les propositions qui émanent du Conseil d'État ou des autres corps et des citoyens, soit qu'elles doivent être décidées par le Grand Con-

(1) Notons que le budget annuel n'est point ici assimilé à une loi ni soumis à la sanction de l'assemblée. M. Étienne Patru, dans son compte rendu de la Landsgemeinde de Sarnen (Haut-Unterwald), en 1879, s'exprime ainsi :

«... Maintenant voici venir les affaires. D'abord le compte rendu sur les finances du canton pour l'exercice écoulé. Le trésorier, le « Landseckelmeister » expose en détail les dépenses effectuées, donne les explications que le Conseil a jugées nécessaires, pourquoi l'on a dépensé tant, pourquoi l'on a fait ceci, pourquoi l'on n'a pas fait cela, et ainsi de suite jusqu'à la fin du cahier. Je m'attendais que le peuple allait voter cet objet, donner décharge aux Conseils, ou attaquer leur gestion. Rien de semblable ; quand le Landseckelmeister eut fini, il retourna à sa place, personne ne fit d'observation, et aucun vote n'eut lieu. On passa à autre chose. Je confesse que j'éprouvais quelque étonnement, car à Genève on ne s'est pas fait faute d'invoquer l'exemple des cantons suisses pour justifier l'introduction du *referendum*, même en matière de finances et d'administration proprement dite...... J'ai appris avec certitude que dans aucun des six cantons à landsgemeinde le budget n'est considéré comme loi et soumis au peuple : l'Assemblée non seulement ne vote pas sur le budget, mais n'en reçoit pas même connaissance. Le budget est de la compétence exclusive du Conseil d'État et du Grand Conseil. Quant à l'administration financière de l'exercice écoulé, les résultats en sont communiqués au peuple, mais celui-ci ne vote pas, dans aucun canton à landsgemeinde » (*Génevois* du 3 juin 1879).

Notons aussi que, dans le canton d'Uri, l'autorité judiciaire peut être appelée à statuer sur les réclamations faites par un citoyen contre les décisions de la Landsgemeinde.

seil, soit qu'elles doivent être soumises à l'Assemblée générale (art. 23).

Il prend toutes ordonnances et fait tous règlements (art. 25). Il décide de la conclusion des concordats ou traités intercantonaux (art. 26). Il décide de la quotité des impôts (sauf les modifications dans le système des impôts qui appartiennent à l'Assemblée) : il prépare le budget pour un an ; il examine les comptes cantonaux chaque année ; il reçoit le rapport annuel du Conseil d'État : il surveille, en général, l'administration de toutes les autorités constituées ainsi que celle des corporations et sociétés ; il exerce le droit de collation à l'égard des ecclésiastiques, sur la proposition des Assemblées ecclésiastiques (art. 26).

Il exerce le droit de grâce en cas de condamnation à mort, et décide de la remise des peines d'après la prescription de la loi ; il prononce sur les demandes en réhabilitation, d'après le rapport du tribunal qui a prononcé la peine entraînant déchéance (art. 27).

Il nomme pour un an les commissions permanentes des écoles (où siège un membre ecclésiastique élu par le clergé), militaire, des travaux publics, sanitaire, criminelle, des bourses et fondations, forestière, et de l'examen des comptes. — Il nomme aussi pour un an : le député au Conseil des États (assemblée fédérale), le kastenfogd ou administrateur des biens ecclésiastiques, le fonctionnaire chargé des comptes du sel, les administrateurs des établissements hospitaliers publics, le conseil de guerre cantonal, le secrétaire-greffier du tribunal cantonal, l'archiviste cantonal. — Il nomme aussi, sur la proposition de la commission militaire, le commissaire de la guerre, l'instructeur en chef, et les officiers au-dessus du grade de capitaine (art. 28).

Section IV. — Conseil d'État et Landammann.

Le Conseil d'État (*Standeskommission*) est composé de neuf membres, tous élus pour un an par l'Assemblée générale : le Landammann et son suppléant, le Statthalter (lieutenant), le trésorier, le Landeshauptmann (capitaine de canton), l'in-

génieur des constructions, l'enseigne du canton, le trésorier des pauvres qui est chargé de l'inspection des pauvres du canton, et le maître de l'arsenal (art. 20). Les fonctions de conseiller sont incompatibles avec celles de membre du tribunal cantonal et du tribunal de première instance. Ne peuvent siéger ensemble au Conseil le père et le fils, les frères, le beau-père et le gendre. Dans les cas importants, les capitaines en exercice et les capitaines de district peuvent être convoqués au Conseil (art. 30). — Le Conseil d'État se rassemble toutes les fois que le Landammann ou trois de ses membres le jugent nécessaire (art. 31).

Le Conseil répartit les affaires entre ses membres. — Il met à exécution les lois et les décisions de l'Assemblée, les ordonnances du Grand Conseil et les jugements des tribunaux. — Il est chargé des rapports diplomatiques et de toutes les mesures de gouvernement qui ne sont pas attribuées à une autre autorité par la constitution. — Il règle l'établissement et le séjour des citoyens étrangers au canton. — Il surveille la tutelle (des mineurs) avec le concours des conseillers et des capitaines de district; toutefois, dans le district d'Oberreg (qui a une sorte d'autonomie particulière), cette surveillance appartient exclusivement aux conseillers et aux capitaines du district. — Il veille à l'administration des églises et des pauvres, et à celle des biens appartenant aux corporations et aux sociétés. — Il reçoit les plaintes relatives aux actes des autorités locales et des membres de l'ordre judiciaire et y donne suite, s'il y a lieu (art. 30).

Le *Landammann* est élu par l'Assemblée générale pour un an : il ne peut être réélu une troisième fois, lorsqu'il a exercé ses fonctions pendant deux années consécutives (art. 20). Il siège et préside au Conseil d'État, au Grand Conseil et à l'Assemblée générale. Il signe les actes émanant de ces diverses autorités. Il garde le sceau de l'État ; la chancellerie est sous ses ordres. Il veille sur l'exécution des décisions prises par le Conseil d'État. Il ordonne, en cas d'urgence, la saisie des marchandises et toutes perquisitions. Il est remplacé, au besoin, par le second Landammann (art. 32).

CHAPITRE DEUXIÈME

DISTRICTS, ÉGLISES, ÉCOLES

Division :

Section I. — Assemblées et Conseils de District.

I.—*L'assemblée de district* (Bezirksversammlung) se compose de tous les citoyens cantonaux ou suisses, habitant le district et ayant droit de vote conformément à l'art. 16 de la constitution (voir page 475).— Elle procède à l'élection des membres du Grand Conseil attribués au district, à raison d'un par 250 habitants ou fraction excédante de 125 h., et à l'élection des membres du tribunal de district, à raison d'un par 600 habitants, ou fraction excédante de 300 h. (dans le district d'Oberreg, on élit un membre du tribunal par 300 h. ou fraction excédante de 150 h.). — Elle prend toutes les résolutions importantes qui, d'après la constitution, sont dans l'intérêt des communes (art. 33-34).

2. — Le *conseil de district* est composé des membres du Grand Conseil élus par le district : les deux premiers élus forment le bureau en qualité de Haupleute (capitaines) : le Conseil choisit son greffier (art. 36). — Les attributions du Conseil sont les suivantes : il a le soin de tout ce qui concerne les pauvres sons la direction du gouvernement central (dans le district d'Oberreg, cette dépendance n'existe pas) ; il a la direction de la police en général, et la surveillance en particulier de tout ce qui a trait à la tranquillité, la sécurité et l'hygiène publiques ; il a l'exécution des ordonnances de l'autorité

supérieure; il met aussi à exécution les décisions de l'assemblée de district; enfin, il délibère au préalable sur toutes les propositions qui doivent être soumises à l'assemblée de district par le conseil lui-même ou par les citoyens (art. 37).

Section II. — Assemblées et Conseils d'église et d'école.

La religion catholique, en tant que religion du peuple, est garantie par l'État. Les autres confessions sont tolérées, à la seule condition de se conformer aux bonnes mœurs (art. 3).

L'enseignement public est chose de l'État et de l'Église. L'enseignement populaire public est obligatoire et gratuit : les communautés scolaires en doivent supporter les frais avec les subsides de l'État (art. 12).

Les *assemblées* ou communautés d'église et d'école se composent de tous les ressortissants qui ont droit de vote conformément à l'art. 16 (V. Chap. 1er, p. 475). Ils se rassemblent ordinairement une fois par an, et extraordinairement sur convocation des conseils d'église et d'école. Ils élisent les membres des dits conseils, les instituteurs et les sacristains (les curés sont nommés par le Grand Conseil, sur proposition de l'assemblée écclésiastique) (art. 46).

Les *conseils* d'église et d'école se composent de cinq à neuf membres. Lorsque les circonscriptions d'église et d'école se confondent, ils peuvent ne former qu'un seul corps. Ils rendent annuellement compte de leur administration à leur assemblée respective (art 46).

CHAPITRE TROISIÈME

ORGANISATION JUDICIAIRE

DIVISION : § I. Tribunal cantonal. — § II. Tribunaux de district. — § III. Juridiction spéciale.

---

§ I. — Tribunal cantonal.

Les membres du tribunal (*Kantonsgericht*) sont élus pour un an par l'Assemblée générale, savoir : un président et douze membres parmi lesquels on doit compter au moins un membre de chaque district (art 20). Ne peuvent ensemble faire partie du tribunal le père et le fils, les frères, le beau-père et le gendre (art. 30). Neuf membres sont nécessaires pour constituer le tribunal qui peut être complété par les membres des tribunaux de district (art. 39) (1).

Le tribunal cantonal statue : 1° sur toutes les difficultés juridiques civiles dont il est régulièrement saisi par voie d'appel; 2° en premier et dernier ressort sur toutes infractions à la loi pénale qui sont punies d'une amende de 50 fr., de six mois d'emprisonnement, ou de la vie (art. 38).

§ II. — Tribunaux de district.

Un tribunal (*Bezizksgericht*) de première instance siège dans chaque district. — Les membres en sont élus par l'assemblée générale du district en nombre proportionnel à la population (V. Chap. 2e. Section I); ils choisissent parmi eux un président et un vice-président. Il y a incompatibilité entre les fonctions des membres du tribunal de district et celles des autorités administratives et des membres du tribunal cantonal (art. 40, 42). Ne peuvent ensemble faire partie du tribunal le père et le fils, les frères, le beau-père et le gendre (art 30).

(1) Voir page 344. le mode de *nomination* des juges dans les *divers cantons*

Le tribunal a le droit de déléguer une commission pour concilier les parties (art. 43). Il juge, en première instance, toutes les affaires civiles. Il juge en premier et dernier ressort toutes les affaires pénales qui ne sont point de la compétence du tribunal cantonal, y compris les affaires d'injure (art. 41).

§ III. — Juridiction spéciale.

Sous le nom de *Spangericht*, la constitution établit trois degrés de juridiction pour les affaires réelles concernant les pâturages et prairies, les ruisseaux et les bois, les sentiers et chemins. Les juges sont tenus de procéder par voie d'enquête et de descente sur les lieux. — Au premier degré, le tribunal se compose de cinq membres des tribunaux de district pris, autant que possible, parmi ceux du district dans lequel se trouvent les lieux litigieux. — Au second degré, le tribunal se compose de onze membres pris encore parmi les juges de district, mais en dehors de ceux qui ont formé la juridiction de première instance. — Enfin le tribunal cantonal forme le tribunal du troisième degré. — Le jugement de première instance doit être précédé d'une tentative de médiation ou d'une descente de lieux par deux des membres de la première juridiction résidant dans le cercle où se trouvent les lieux litigieux ; ces deux membres instruisent l'affaire pour la soumettre ensuite au tribunal (art. 44).

ALLEMAGNE

Observations générales

L'empire d'Allemagne est une confédération des divers États allemands : régis par des lois uniformes pour les matières réputées *communes* à tout l'empire, ils ont un parlement, un gouvernement, et une législation dits d'*empire;* mais ils conservent chacun leur parlement, leur gouvernement et leur législation pour toutes les matières qui ne sont pas spécialement comprises sous la désignation d'affaires communes (1).

(1) Nous avons cru devoir, pour l'Allemagne, apporter quelques modifications au plan général que nous avons suivi pour les autres États.

I. — Le CHAPITRE PREMIER comprendra l'organisation du pouvoir législatif et des affaires communes de l'*empire* (*Reischtag*, *Conseil fédéral et Empereur*)

II. — Le CHAPITRE DEUXIÈME comprendra, d'après l'ordre alphabétique, les *parlements particuliers* à chaque État faisant partie de l'empire : 1. Alsace-Lorraine; 2, Anhalt; 3, Bade; 4, Bavière; 5, Brême; 6, Brunswick; 7, Hambourg; 8, Hesse; 9, Lubeck; 10, Lippe; 11 et 12, les deux Mecklembourg; 13, Oldenbourg; 14, Prusse; 15 et 16, les deux Reuss; 17, Saxe-Royale; 18, Saxe-Altenbourg; 19, Saxe-Cobourg-Gotha; 20, Saxe-Meiningen; 21, Saxe-Weimar; 22, Schaumbourg-Lippe; 23, Schwartzbourg-Rudolstadt; 24, Schwartzbourg-Sondershausen; 25, Waldeck; 26, Wurtemberg. — L'Alsace-Lorraine, qui prend place ici, est cependant, pour son administration intérieure, dans une situation spéciale, et beaucoup plus sous la dépendance de la législation d'empire que les autres États.

Nous donnerons aussi, dans le même chapitre, et à la suite des parlements, un aperçu de l'organisation des *conseils provinciaux*; le résumé en est complet pour l'Alsace-Lorraine, la Prusse, la Bavière et la Saxe.

III. — Le CHAPITRE TROISIÈME comprendra : 1° les *conseils municipaux* en Alsace-Lorraine; 2° les *conseils municipaux* ou les *assemblées générales* communales en Prusse, Bavière, Saxe-Royale, Wurtemberg et Bade. — L'organisation communale reste, comme celle des parlements et conseils provinciaux, réglée par les institutions particulières à chaque État.

IV. — Le CHAPITRE QUATRIÈME comprendra : 1° l'*organisation judiciaire* (en matière civile, commerciale et pénale), telle qu'elle est aujourd'hui réglée, pour toute l'Allemagne, par les lois fédérales de l'empire, et certaines *juridictions* (administrative, communale) *spéciales* qui sont réglées par la législation particulière à chaque État.

Les États du nord s'étaient déjà groupés, dès 1867 (1), sous le nom de Confédération du nord de l'Allemagne. Les États du sud s'y réunirent en 1870, savoir : le grand-duché de Bade et la Hesse au sud du Mein le 15 novembre, la Bavière le 23 novembre et le Wurtemberg le 25 novembre. L'empire fut définitivement constitué le 16 avril 1871. Une loi votée par le Reichstag le 9 juin 1870 a déclaré réunis à l'empire,

(1) La CONFÉDÉRATION GERMANIQUE, organisée en 1815 par le Congrès de Vienne, avait une *diète* qui se réunissait à Francfort-sur-le Mein. Cette diète était composée des plénipotentiaires envoyés par le gouvernement des États faisant partie de la Confédération. A l'assemblée ordinaire (*engere Rath*), où les affaires courantes étaient seules traitées, on comptait 17 voix : l'Autriche, la Prusse, la Bavière, la Saxe, le Hanovre, le Wurtemberg, Bade, la Hesse, électorale, la Hesse-Darmstadt, le Danemark (pour le Holstein, les Pays-Bas (pour le Luxembourg) en avaient chacun une ; les autres États étaient groupés ensemble par deux, quatre ou six et chaque groupe avait une voix. Dans l'assemblée générale (*plenum*), où se traitaient les modifications à la loi fondamentale et tous les grands intérêts fédéraux, on comptait 69 voix : l'Autriche, la Prusse, la Bavière, la Saxe, le Hanovre, le Wurtemberg en avaient chacun quatre ; Bade, les deux Hesses, le Danemark, les Pays-Bas en avaient chacun trois ; le Brunswich, le Mecklembourg-Schwerin, et Nassau en avaient chacun deux ; les 24 autres États en avaient chacun une. L'Autriche avait en outre la présidence perpétuelle de la Diète. — En cas de difficultés entre les membres de la Confédération, ils devaient les soumettre à la Diète et, si cela ne suffisait pas, au jugement d'un tribunal arbitral décidant sans appel.

En 1833, la Prusse organisa, en dehors de la Diète, une union douanière (*Zollverein*) avec un certain nombre des États allemands : l'union comptait 20 États en 1836.

Le *parlement* qui se réunit à Francfort le 18 mai 1848 formait une seule chambre dont les membres étaient élus au suffrage universel et direct (l'Autriche y était représentée, comme tous les autres États de la Confédération). Il essaya d'arriver à une organisation constitutionnelle de l'EMPIRE allemand. Après de longs débats, l'Autriche en fut exclue ; la dignité impériale rétablie était élective et devait être confiée à l'un des princes allemands ; à côté du parlement, siégerait un conseil d'empire composé des plénipotentiaires des États allemands (14 janvier 1849). — Le 27 mars suivant, le parlement votait l'hérédité de la couronne impériale, l'empereur ne devant avoir qu'un veto suspensif, avec une seule chambre élue au suffrage universel et direct ; le conseil d'empire était supprimé. — Le roi de Prusse, à qui la couronne fut offerte, refusa. — Le parlement, obligé de quitter Francfort, se réfugie à Stuttgard : il est réduit à 105 membres ; il propose de remplacer le pouvoir central par une régence ; il est contraint de cesser ses réunions (18 juin 1849) — De 1849 à 1850, l'Autriche et la Prusse, chacune de leur côté, tentent d'organiser une constitution centrale : traité des trois rois (Prusse, Saxe, Hanovre) ; parlement d'Erfurth (à l'instigation de la Prusse) ; réunion des princes à Francfort (à l'instigation de l'Autriche). Retour à l'organisation de 1815 (29 novembre 1850).

Traité de Prague (23 août 1866). La confédération germanique est dissoute. La Prusse prend la présidence de la CONFÉDÉRATION DU NORD de l'Allemagne, composée de tous les États au nord du Mein. Les États du sud forment entre eux une union, sauf à régler leur union douanière avec la Confédération du nord. La Prusse s'incorpore le Hanovre, la Hesse électorale, Francfort, quelques districts bavarois et tout le Sleswig-Holstein, sauf toutefois cette réserve que les districts du nord du Sleswig feront retour au Danemark, s'ils en témoignent le désir par un vote librement exprimé. — La constitution de la Confédération du nord (24 juin 1867) établit un conseil fédéral (*bundesrath*) et une chambre *reichstag*) dans des termes qui se trouvent à peu près reproduits par la constitution du 16 avril 1871.

sous le nom d'Alsace-Lorraine, les territoires pris à la France à la suite de la guerre de 1870-1871.

Division :

CHAPITRE PREMIER. — PARLEMENT DE L'EMPIRE

Division :

Section I. — Affaires communes à l'empire.

Aux termes de l'art. 1er de la constitution (1), le territoire fédéral comprend les États de Prusse, de Bavière, de Saxe, de Wurtemberg, de Bade, de Hesse, de Mecklembourg-Schwérin, de Saxe-Weimar, de Mecklembourg-Strélitz, d'Oldenbourg, de Brunswick, de Saxe-Meiningen, de Saxe-Altenbourg, de Saxe-Cobourg-Gotha, d'Anhalt, de Schwartzbourg-Rudolstadt, de Schwartzbourg-Sondershausen, de Waldeck, de Reuss (branche aînée), de Reuss (branche cadette), de Schaumbourg-Lippe, de Lippe, de Lubeck, de Brême et de Hambourg. Il faut y ajouter les anciens départements français réunis, sous le nom d'Alsace-Lorraine, au territoire de l'empire.

La constitution a eu pour objet de soumettre à des règles communes, supérieures aux lois particulières de chaque État confédéré, tous les habitants de l'empire. L'unification de l'Allemagne ainsi poursuivie laisse subsister des divergences nombreuses d'État à État sur des matières qui sont ou pour-

(1) Traductions et notes de M. Paul Jozon : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 1re année : 235.

raient être réglées comme affaires communes : quelques États du sud notamment ont tenu à conserver leur indépendance pour plusieurs des points réputés communs.

D'après la constitution (art. 4, 53 et 64, modifiés par les art. 3, 34, 35 et 46), la surveillance exercée par l'empire et la législation de l'empire s'appliquent :

1° A tout ce qui concerne l'indigénat (sauf en Bavière), le droit de bourgeoisie, les passeports et la police des étrangers, à à l'exercice d'une profession, à la colonisation et à l'émigration vers des terres non allemandes ;

2° A la législation des douanes, du commerce et des impôts applicables aux besoins de l'empire. Les impôts ainsi réglés sont ceux sur le sel, le tabac, les eaux-de-vie et bières, les sucres de betterave. La Bavière, le Wurtemberg et Bade conservent leur législation particulière pour les eaux-de-vie et bières. — Les villes hanséatiques de Brême et Hambourg, avec une banlieue, demeurent chacune en dehors des limites douanières communes, jusqu'à ce qu'elles aient demandé à y être comprises (1) ;

3° Au système des mesures, monnaies et poids, et à la fixation des principes sur l'émission du papier-monnaie ;

4° Aux prescriptions générales sur les banques ;

5° Aux brevets d'invention ;

6° A la protection de la propriété des œuvres de l'esprit ;

7° A l'organisation d'une protection commune du commerce allemand à l'étranger, de la navigation et du pavillon allemand sur mer, et à la constitution d'une représentation consulaire payée par l'empire et nommée par l'empereur ;

8° Aux chemins de fer, et aux voies de communication par terre et par eau, établis dans l'intérêt de la défense de la patrie ou du commerce général. — Cette disposition ne concerne guère les chemins de fer bavarois qu'au point de vue militaire :

(1) La ville d'Altona, annexée à la Prusse avec le Holstein, était aussi restée port franc ; mais elle a été incorporée dans l'union douanière allemande par voie administrative fédérale. Il en est de même aujourd'hui pour la ville de Hambourg ; à la suite d'une assez longue résistance, ses autorités ont fini par renoncer à la franchise de son port. — Brême reste donc seule dans une situation spéciale.

la Bavière continue à régler, d'après sa législation particulière, l'administration, l'établissement, l'outillage, la police, l'organisation des trains, le service, l'uniformité et l'abaissement des tarifs de ses chemins de fer, comme aussi l'abaissement temporaire des tarifs pour le transport des blés, farines, légumes à cosse et pommes de terre, en cas de besoins urgents, toutes matières qui sont réglées pour les autres États par la législation d'empire ;

9° Au flottage et à la navigation sur les cours d'eau communs à plusieurs États, au régime de ces cours d'eau, et aux taxes à percevoir ;

10° Aux postes et télégraphes : les employés supérieurs et ceux chargés de la surveillance du service sont tous nommés par l'empereur : chaque État garde seulement la nomination des employés inférieurs. — La Bavière et le Wurtemberg conservent la nomination de leurs employés et restent maîtres de leurs dispositions réglementaires, ainsi que des tarifs applicables, soit aux communications qui s'échangent dans l'intérieur des deux États, soit aux communications directes entre l'un de ces deux États et un État voisin ne faisant pas partie de l'empire. Par contre, la Bavière et le Wurtemberg n'ont aucune part aux recettes résultant des postes et des télégraphes versées dans la caisse de l'empire ;

11° Aux prescriptions sur l'exécution réciproque des décisions en matière civile, et sur l'exécution des réquisitions ;

12° A la foi due aux actes authentiques ;

13° A la législation commune sur le droit des obligations, le droit pénal, le droit commercial, le droit applicable au change et à la procédure judiciaire ; — la loi du 20 décembre 1873, étendant cette disposition, a soumis à la législation de l'empire « l'ensemble du droit civil, le droit pénal et la procédure » ;

14° L'organisation militaire de l'empire et la marine militaire. Les officiers et employés de la marine sont tous nommés par l'empereur. Les officiers supérieurs commandant les contingents fournis par chaque État, et les officiers appelés à commander les troupes de plus d'un contingent, ainsi que les commandants de place, sont à la nomination de l'empereur; les autres officiers sont nommés par les princes ou sénats des

autres États à moins de convention particulière. — Il résulte des conventions militaires conclues entre les États allemands que, sauf la Bavière, le Wurtemberg, la Saxe et le Brunswick, les États confédérés ont renoncé en faveur de la Prusse à tous leurs droits en ce qui concerne l'organisation et la direction de l'armée; enfin, la Bavière et le Wurtemberg conservent, aux termes des traités particuliers des 21, 23 et 25 novembre 1870, certains droits relatifs à l'organisation de l'armée;

15° Aux règlements de police touchant la médecine et l'art vétérinaire;

16° Aux prescriptions sur la presse et le droit d'association. — On peut noter particulièrement la loi du 21 octobre 1878 relative aux sociétés, associations et publications socialistes, démocratiques ou communistes (1).

Section II. — Parlement.

Le pouvoir législatif est exercé pour l'empire : 1° par la *chambre* (*Reichstag*) élue par le suffrage universel; 2° par le *conseil fédéral* (*Bundesrath*) composé des hauts fonctionnaires désignés par chacun des gouvernements particuliers des États allemands; 3° par l'empereur. Mais la constitution n'a point, ainsi qu'on le verra, organisé un véritable régime représentatif; l'influence prépondérante de l'empereur ou du conseil fédéral est seulement tempérée, dans une certaine mesure, par la surveillance de la chambre élective.

DIVISION : ART. 1er REICHSTAG. — ART. 2e CONSEIL FÉDÉRAL. — ART. 3e EMPEREUR ET CHANCELIER.

(1) Durant la session parlementaire 1874-1875, le *Reichstag* essaya d'apporter à la Constitution une modification qui avait pour but de donner une sorte d'unité aux gouvernements particuliers allemands en obligeant chacun d'eux à constituer un *régime parlementaire.* La disposition suivante fut votée par le *Reischtag* : « Dans tout État confédéré, il doit y avoir un corps représentatif issu du suffrage de la population, et dont le concours sera nécessaire en toute matière législative et pour l'établissement du budget. » Cette clause introduite en vue des deux duchés de Mecklembourg et de la principauté de Lippe, qui ont conservé les institutions féodales, a été repoussée par le Conseil fédéral. Une proposition analogue a été déposée au *Reischtag*, pendant le cours de la session de 1878; mais il ne semble pas qu'il y ait été donné suite.

ART 1er. — REICHSTAG

DIVISION : § I. Composition. — § II. Sessions. Délibérations. Bureau. — § III. Attributions.

§ I. — Composition.

1. — Le *Reichstag* est composé de 297 membres nommés pour trois ans par le suffrage universel, et renouvelés intégralement à la fin de leur mandat. Ils sont ainsi répartis : Alsace-Lorraine, 15; Anhalt, 2; Bade, 14; Bavière, 48; Brême, 1; Brunswick, 3; Hambourg, 3; Hesse (N.), 3; Hesse (S.), 6; Lubeck, 1; Lippe, 1; Mecklembourg-Schwérin, 6; Mecklembourg-Strélitz, 1; Oldenbourg, 3; Prusse, 236; Reuss, (branche aînée), 1; Reuss (branche cadette), 1; Saxe-royale, 23; Saxe-Altenbourg, 3; Saxe-Cobourg-Gotha, 2; Saxe-Meiningen, 2; Saxe-Weimar, 3; Schaumbourg-Lippe, 1; Schwartzbourg-Rudolstadt, 1; Schwartzbourg-Sondershausen, 1; Waldeck, 1; Wurtemberg, 17 (Const. : art. 20-24. — Loi électorale du 31 mai 1869 : art. 5. — L. 25 juin 1873).

2. — Les députés ne touchent point d'indemnité (Const. : art. 32). Malgré les motions faites à diverses reprises par le Reichstag pour modifier cette situation, le conseil fédéral a consenti seulement à ce que des billets gratuits de parcours sur les chemins de fer allemands fussent délivrés aux députés pendant le cours des sessions. Les membres du Reichstag représentent le peuple tout entier : ils ne sont liés par aucun mandat ou instruction (art. 29).

§ II. — Sessions. Délibérations. Bureau.

1. — Le Reichstag est convoqué une fois par an (1) ; il

(1) Le conseil fédéral a été saisi en 1880 d'un projet aux termes duquel le Reichstag serait seulement convoqué tous les deux ans; un nouveau projet lui fut substitué : il proposait de faire voter le budget tous les deux ans et en même temps de porter à quatre ans la durée du mandat des députés, de façon qu'ils pussent voter deux budgets dans le cours de chaque législature; mais devant l'opposition qui se manifesta au Reischtag, ce deuxième projet fut lui-même abandonné. — Les sessions ordinaires annuelles sont, du reste, l'exception pour les parlements des divers États allemands, et, par suite, le budget y est voté généralement pour plusieurs années. La réunion a lieu tous les *trois ans* pour : Anhalt, Brunswick, Oldenbourg, Reuss, Saxe-Altenbourg, Saxe-Meiningen; Saxe-Weimar, Schwartzbourg et Wurtemberg ; tous les *deux ans* pour : Bade,

siège toujours en même temps que le conseil fédéral; il peut être prorogé par l'empereur une fois pendant le cours de la session et la prorogation ne peut dépasser trente jours sans le consentement de la chambre. — Il peut être dissous par le conseil fédéral d'accord avec l'empereur; dans ce cas, les élections nouvelles doivent avoir lieu dans les 60 jours, et la réunion du Reichstag dans les 90 jours de la dissolution (art. 13, 24-26).

2. — Le chancelier de l'empire, les membres du conseil fédéral et ses commissaires ont entrée dans la chambre et droit d'y prendre la parole : en fait, ce sont eux qui jouent devant le Reichstag, mais sans responsabilité, le rôle que les ministres remplissent dans un gouvernement parlementaire.

3. — Les membres du Reichstag ne peuvent être, sans l'autorisation de la chambre, mandés pour information ou arrêtés, sauf le cas de flagrant délit qui doit s'entendre du jour du délit ou du jour suivant. Pareille autorisation est nécessaire en ce qui concerne l'emprisonnement pour dettes. Toute procédure pénale contre ses membres et tout emprisonnement préventif ou civil est, sur la demande du Reichstag, suspendu pendant la durée de la session (art. 31) (1). Aucun membre du Reichstag ne peut, à un moment quelconque, être poursuivi judiciairement ou disciplinairement, à raison de ses votes, ou des opinions manifestées par lui dans l'exercice

Lippe et Saxe-Royale; *tous les ans* pour : Mecklembourg, Prusse, Waldeck; *deux fois en quatre ans* pour : Saxe-Cobourg-Gotha. — Les parlements des trois villes libres se réunissent plusieurs fois dans l'année.

(1) La jurisprudence des tribunaux admet que, lorsqu'il s'agit, non point d'une instruction ou d'une arrestation préventive, mais d'une peine à subir par suite d'une condamnation, les députés peuvent être arrêtés pendant le cours de la session, même sans l'aveu du Reichstag. — Le Reichstag prit, à ce sujet, dans la session de 1874-1875, une décision qui impliquait l'impossibilité de tout emprisonnement sans qu'il ait été consulté; mais il n'y fut pas donné de suite, et la question, posée de nouveau en 1878, n'a même pas été renvoyée à une commission par la chambre. — Il résulte aussi d'une loi du 31 mai 1880 que les dispositions de la loi de 1878 contre les socialites peuvent, dans certains cas, atteindre les membres des assemblées législatives. (Voir, au chapitre 4e Organisation judiciaire, la section consacrée à cette juridiction extraordinaire).

de ses fonctions, ni encourir à ce sujet, en dehors de l'assemblée, une responsabilité quelconque (art. 30).

4. — La présence de la majorité des membres du Reichstag, calculée sur leur nombre légal, est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité (art. 28) (1). Les discussions sont publiques : les comptes rendus « véridiques » des discussions des séances publiques sont affranchis de toute responsabilité (art. 22). La chambre peut se constituer en comité secret sur la proposition de son président ou de dix de ses membres. Les votes ont lieu par assis et levé : il est procédé à la contre-épreuve dans les cas douteux. Le vote par appel nominal n'a lieu que sur la demande de 50 membres; mais, depuis 1875, un procédé plus expéditif est employé lorsque le vote par assis et levé n'a pas donné de résultat : tous les députés sortent de la salle et rentrent par l'une ou l'autre des deux portes affectées à cet usage, suivant le vote qu'ils veulent émettre .

5. — Au début de chaque législature, le Reichstag est présidé par le doyen d'âge assisté de quatre secrétaires provisoires élus; l'assemblée se partage ensuite par la voie du sort en sept bureaux, qui nomment chacun un président et un secrétaire qui fonctionnent jusqu'à la fin de la session.

Il est, immédiatement après, procédé à la vérification des pouvoirs : à défaut de protestations, qui doivent se produire dans les dix jours suivant la proclamation du résultat du scrutin, le bureau examine et statue seul. S'il y a contestation, le Reichstag décide (2). Les députés non encore validés siègent et votent, sauf sur leur propre élection.

Le bureau définitif se compose d'un président, deux vice-présidents et huit secrétaires. Le président et les vice-présidents sont élus seulement pour quatre semaines au début de

(1) L'article 28 portait aussi que, pour les questions non communes à tout l'empire, on devait seulement compter les voix des députés élus dans les États intéressés ; mais cette disposition, conservée pour le conseil fédéral, a été abrogée, en 1873, pour le Reichstag.

(2) La vérification des pouvoirs se fait ainsi plus rapidement qu'à la Chambre des députés *française*, qui statue elle-même, sans distinction, sur toutes les élections.

la législature, puis, pour la fin de la session ; ils sont élus pour la session entière aux sessions suivantes ; l'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue, et le ballottage se fait, au second tour, entre les cinq premiers candidats ; enfin, si un troisième tour est nécessaire, le ballottage continue entre les deux premiers et le sort décide en cas de partage. Les secrétaires sont tout de suite élus, au scrutin de liste et à la majorité relative, pour la durée de la législature : ils sont chargés de surveiller la rédaction *in extenso* du procès-verbal. Les questeurs sont choisis par le président (1).

6. — Il n'y a pas d'autre peine disciplinaire que le rappel à l'ordre : la chambre peut aussi retirer la parole à un orateur (2). En cas d'agitation tumulteuse, le président lève ou suspend la séance ; s'il ne parvient pas à se faire entendre, il se couvre et la séance est de plein droit suspendue. — La police du palais du Reichstag et des tribunes appartient au président, qui peut faire expulser toute personne étrangère à l'assemblée, en cas de trouble, de marque d'approbation ou d'improbation ou de manque aux convenances ; il peut aussi faire évacuer les tribunes, si quelque désordre s'y produit. — Le président peut accorder des congés de huit jours : au delà la chambre statue.

§ III. — Attributions.

1. — Le Reichstag est maître de son règlement intérieur (art. 27) (3). Il vérifie souverainement les pouvoirs de ses membres. — Il a le droit de proposer des lois dans les limites de la compétence de l'empire et de renvoyer au conseil fédéral et au chancelier de l'empire les pétitions qui lui sont

(1) En *France*, il n'y a point, pour les président et vice-présidents, une sorte de période d'essai comme au Reichstag : les questeurs sont élus comme les autres membres du bureau.

(2) Les peines disciplinaires sont beaucoup plus sévères à la chambre *française* (députés).

(3) Le règlement du Reichstag (voir la notice de M. Fernand Daguin : *Bulletin*, 1876, *de la Soc. de lég. comp.* : 179) reproduit presque littéralement les dispositions du règlement du parlement de l'ancienne confédération de l'Allemagne du Nord. Nous avons emprunté au travail de M. Daguin tout ce qui, dans notre texte, n'est point extrait de la constitution.

adressées (art. 23). — Le concours du conseil fédéral est nécessaire pour toute loi de l'empire, et l'empereur a un droit de veto absolu sur les lois relatives aux impôts, à l'armée et à la marine.

Les pétitions renvoyées à une commission permanente ne sont discutées en séance publique que sur la proposition de la commission ou sur la demande de quinze membres approuvée par la chambre.

Les interpellations sont adressées au conseil fédéral par écrit et doivent être signées par trente membres : elles sont transmises par le président au chancelier de l'empire, et peuvent être l'objet d'une discussion au sein du Reichstag, mais sans être suivies d'aucun vote.

2. — Tout projet de loi subit trois délibérations successives avant d'être voté ; mais sa préparation peut avoir lieu en séance plénière, ou être confiée à une commission : c'est après la première délibération que la chambre prend parti pour l'un ou l'autre mode. Cette première délibération s'ouvre trois jours après la distribution du projet imprimé : aucun amendement ne peut être présenté et la discussion porte seulement sur l'ensemble du projet.

Lorsque le Reichstag opte pour l'élaboration du projet en séance, la seconde délibération s'ouvre au plus tôt le deuxième jour après la clôture de la première : la discussion est, cette fois, toute de détail et les amendements peuvent être présentés ; si, après la seconde délibération, le projet est modifié par les amendements admis, le président, avec les secrétaires, rédige le texte nouveau qui sert de base à la troisième délibération deux jours après la seconde. Les amendements peuvent encore être présentés après la clôture de la seconde délibération et pendant le cours de la troisième ; mais ils doivent alors être appuyés par trente membres au moins : lorsqu'à la troisième délibération le projet est encore modifié, le vote final est suspendu jusqu'à ce que le bureau ait eu le temps de coordonner les décisions prises. Le Reichstag peut abréger les délais entre chaque délibération et même réunir les deux premières délibérations en une seule : il peut aussi abréger le délai entre la distribution du projet et la première délibération : mais, dans ce cas, l'opposition de quinze

membres suffit pour faire maintenir la règle commune.

Lorsque le Reichstag n'a point opté pour l'examen en séance plénière, le projet est renvoyé à une commission. D'ailleurs, le règlement permet à la Chambre, et, en fait, il en est presque toujours ainsi, d'instituer des commissions permanentes : 1° pour le règlement ; 2° pour les pétitions ; 3° pour l'agriculture ; 4° pour le commerce et l'industrie ; 5° pour les finances et douanes ; 6° pour la justice ; 7° pour le budget fédéral. Le Reichstag peut aussi créer des commissions spéciales et temporaires. La commission saisie d'un projet de loi nomme un rapporteur qui résume l'opinion de la majorité et la soumet verbalement ou par écrit à la chambre, devant laquelle le débat est suivi comme lorsqu'il s'agit d'un projet élaboré en séance.

Les simples propositions qui ne contiennent pas de dispositions législatives sont soumises à une seule délibération, sauf pourtant celles qui émanent du conseil fédéral et pour lesquelles la nécessité des trois délibérations subsiste, à moins d'urgence reconnue par le conseil fédéral (1).

ART. 2e. — CONSEIL FÉDÉRAL

Division : § I. Composition. Sessions. — § II. Attributions législatives. — § III. Attributions judiciaires.

§ I. — Composition. Sessions.

1. — Le Conseil fédéral (*Bundesrath*) se compose (Const. : art. 6) des représentants des États faisant partie de la confédération. — Les voix sont ainsi réparties entre les différents États : Anhalt, 1 voix ; Bade, 3 ; Bavière, 6 ; Brême, 1 ; Brunswick, 2 ; Hambourg, 1 ; Hesse, 3 ; Lubeck, 1 ; Lippe, 1 ; Mecklembourg-Schwérin, 2 ; Mecklembourg-Strélitz, 1 ; Oldenbourg, 1 ; Prusse, 17 ; Reuss (b. aînée), 1 ; Reuss (b.

(1) Nous signalerons comme différant des règles suivies en *France* les dispositions relatives : — aux amendements (qui, en France, peuvent être présentés jusqu'au dernier moment), — aux interpellations (qui peuvent être faites par un seul député, et qui sont toujours suivies d'un vote), — au mode de votation, — à l'élaboration d'un projet en séance (ce qui n'a jamais lieu en France), — enfin, au concours nécessaire de l'empereur et du conseil fédéral qui, bien que constituant un véritable ministère, a cependant les attributions d'une chambre haute.

cadette), 1 ; Saxe, 4; Saxe-Altenbourg, 1 ; Saxe-Cobourg-Gotha, 1 ; Saxe-Meiningen, 1 ; Saxe-Weimar, 1 ; Schaumbourg-Lippe, 1 ; Schwartzbourg-Rudolstadt, 1 ; Schwartzbourg-Sondershausen, 1 ; Waldeck, 1 ; Wurtemberg, 4 ; ce qui fait un total de 58 voix. Chaque État peut nommer autant de fondés de pouvoirs qu'il a de voix ; toutefois, les membres qui représentent un même État ne peuvent voter que dans le même sens (1).

L'empereur doit assurer aux membres du Conseil fédéral la protection diplomatique d'usage (art. 10).

2. — Le Conseil fédéral est convoqué tous les ans avec le Reichstag. Il peut être convoqué seul en vue de la préparation des travaux, et il doit l'être chaque fois que la convocation est demandée par un tiers des voix. La présidence appartient, ainsi que la direction des travaux, au chancelier de l'empire qui peut se faire suppléer au moyen d'une substitution écrite par tout autre membre. — L'empereur a, sur le Conseil, comme sur le Reichstag, le droit de convocation, d'ouverture, de prorogation et de dissolution (art. 12-15). Aux termes d'une convention du 23 novembre 1870, conclue entre la Prusse et la Bavière, la présidence du Conseil fédéral ne peut appartenir, à défaut d'un représentant de la Prusse, qu'à un représentent de la Bavière (2).

§ II. — Attributions législatives.

1. — Les membres du Conseil fédéral ont le droit de se rendre au Reichstag et d'y être entendus chaque fois qu'ils le désirent, à l'effet d'exposer l'opinion de leur gouvernement, quand même cette opinion n'aurait pas été adoptée par la majorité

(1) Le Conseil fédéral n'est point une Haute Chambre composée de membres électifs, ou de grands propriétaires, ou de représentants de telle ou telle catégorie de citoyens, ainsi que dans les pays dotés d'institutions parlementaires. C'est une sorte de ministère ou de conseil d'État, jouissant néanmoins d'une part considérable dans l'œuvre législative. — L'*Alsace-Lorraine* n'a point de représentants au Conseil fédéral.

(2) Nous verrons, sous l'article 3e ci-après, quels sont les pouvoirs du chancelier de l'empire dont une loi du 17 mars 1878 a réglé la suppléance à la présidence du Conseil fédéral. Il semble en résulter que les droits, dérivant, au profit de la Bavière, de la convention de 1870, n'auraient plus désormais occasion de s'exercer.

du Conseil fédéral ; mais personne ne peut être à la fois membre du Conseil et du Reichstag (art. 9). Les membres du Conseil vont aussi soutenir devant le Reichstag, mais alors comme délégués du Conseil fédéral, les propositions adoptées par celui-ci (art. 16).

2. — Le Conseil fédéral statue : 1° sur les propositions à soumettre au Reichstag, et sur les résolutions préparées par cette assemblée ; 2° sur les règlements d'administration et les instructions générales nécessaires pour l'exécution des lois de l'empire, sauf pour les lois de l'empire qui en ordonnent autrement et réservent ce droit à l'empereur, au chancelier, au gouvernement de chaque État confédéré ; 3° sur les imperfections révélées par l'exécution des lois de l'empire ou des règlements et instructions dont il vient d'être parlé (art. 7).

3. — Chaque membre du Conseil fédéral a le droit de faire des propositions et de les développer le président est tenu de les mettre en délibération. Les décisions se prennent, sauf quelques exceptions, à la majorité simple. Les votes qui ne sont pas émis avec des pouvoirs réguliers ne comptent pas. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Dans les décisions sur une question qui, d'après la constitution, n'est point commune à tout l'Empire, les seules voix qui comptent sont celles des États auxquels la question à résoudre est commune (art. 7).

La majorité simple ne suffit pas, lorsqu'il se produit à l'occasion de projets de loi sur la marine militaire, l'armée ou les impôts d'empire, un dissentiment dans le Conseil : dans ce cas, la voix de l'empereur ou son veto (car c'est en réalité un droit de veto qu'il exerce) l'emporte, pourvu qu'il se prononce en faveur du maintien des dispositions existantes (art. 5). Il en est de même pour les décisions relatives aux règlements administratifs ou aux instructions tendant à l'exécution de la législation commune (art. 37). Enfin, toute proposition de modification à la constitution est considérée comme rejetée quand dans le sein du Conseil, quatorze voix se prononcent contre elle (1). Les dispositions de la constitution qui établissent des

(1) Il résulte de cette disposition que la Prusse avec ses 17 voix, et d'autre

droits spéciaux à l'égard de certains États vis-à-vis de l'ensemble de la confédération, ne peuvent être modifiées qu'avec l'assentiment de ces mêmes Etats (art. 78).

4. — Le Conseil fédéral nomme dans son sein des commissions permanentes : 1° de l'armée de terre et des fortifications; 2° de la marine; 3° des tarifs douaniers et des impôts; 4° du commerce et des échanges; 5° des chemins de fer, des postes et télégraphes; 6° de la justice; 7° de la comptabilité; 8° des affaires étrangères (art. 8). Chacune d'elles correspond aux différentes affaires communes à l'empire. — Dans toute commission, quatre États fédéraux au moins doivent être représentés, en dehors de l'empereur. Chaque État n'a qu'une seule voix. Dans la commission de l'armée de terre et des fortifications, la Bavière a un siège permanent (1); les autres membres, comme aussi les membres de la commission de la marine, sont nommés par l'empereur. La commission des affaires étrangères est composée des représentants des États de Bavière, de Saxe, de Wurtemberg, et de deux des représentants des autres États choisis par le conseil : la présidence de cette commission appartient à la Bavière. Les membres des autres commissions sont nommés par le Conseil. Les commissions sont renouvelées chaque année pour toute la session du Conseil fédéral : les membres sortants sont rééligibles. Les employés nécessaires aux travaux des commissions sont mis à la disposition de chacune d'elles (art. 8).

5. — Les propositions, qui doivent être déférées au Reichstag, en raison des décisions du Conseil fédéral, lui sont transmises au nom de l'empereur : elles sont soutenues devant la chambre élective par des membres du Conseil fédéral ou par des commissaires spéciaux nommés par ce dernier (art. 16).

Le Conseil fédéral a le droit de décider, du consentement de l'empereur, la dissolution du Reichstag.

L'empereur doit avoir l'approbation du Conseil fédéral pour

part, la Bavière, la Saxe et le Wurtemberg réunis avec leurs 14 voix, peuvent exercer une sorte de droit de veto pour toute modification de la Constitution.

(1) On a déjà vu, sous la Section I, tous les avantages particuliers réservés à certains États.

déclarer la guerre au nom de l'empire, à moins qu'une attaque ne soit dirigée contre le territoire ou les côtes de la confédération (art. 11).

§ III. — Attributions judiciaires.

Outre ces diverses attributions qui tiennent à la fois de celles d'une chambre, d'un conseil d'État et d'un ministère, le Conseil fédéral a aussi des attributions judiciaires.

Lorsque les membres de la confédération manquent à remplir les devoirs fédéraux que leur impose la constitution, ils peuvent être contraints par voie d'exécution : cette exécution est ordonnée par le Conseil fédéral et accomplie par l'empereur (art. 18).

Les conflits entre États différents de la confédération, qui n'appartiennent point par leur nature au droit privé et ne doivent pas être résolus par les juridictions compétentes pour ces sortes de contestations, sont vidés par le Conseil fédéral sur la demande de l'une des parties. Les conflits constitutionnels qui s'élèvent dans les États de la confédération dont la constitution spéciale n'a point établi d'autorité pour leur solution, sont, sur la demande de l'une des parties, amiablement aplanis par le Conseil fédéral; s'il n'y réussit pas, il y est pourvu par une loi de l'empire (art 76).

Lorsque, dans l'un des États de la confédération, un cas de déni de justice se présente, et qu'il n'y peut être remédié par les voies légales, il appartient au Conseil fédéral, après examen de la constitution et des lois en vigueur dans l'État dont il s'agit, d'accueillir, s'il y a lieu, les plaintes relatives aux entraves apportées au cours de la justice et de prendre les mesures juridiques nécessaires vis-à-vis du gouvernement qui y a donné lieu (art. 77).

Enfin, aux termes de la loi rendue le 21 octobre 1878 (1) contre les sociétés ou associations ayant des « aspirations démocratiques et sociales, socialistes ou communistes dont l'objet est de renverser l'ordre politique ou social existant », le Conseil fédéral est chargé de nommer la commission qui a

(1) Traduction et notes de M. Victor Jeanvrot : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 8e année : 119.

mission de juger les pourvois formés contre les mesures prises par les autorités de police à l'égard des sociétés ou associations et des imprimeurs ou éditeurs des publications interdites. Cette commission se compose de 9 membres dont 4 sont pris au sein du Conseil fédéral et 5 parmi les membres des hauts tribunaux de l'empire ou des États particuliers. Le président et le vice-président sont nommés par l'empereur : le dernier est pris parmi les membres de la commission.

ART. 3e. — EMPEREUR ET CHANCELIER

I. — La présidence de la confédération appartient au roi de Prusse qui porte le titre d'*empereur*. Il représente l'empire dans les relations internationales, déclare la guerre et fait la paix au nom de l'empire, conclut les alliances et les autres conventions avec les États étrangers, accrédite et reçoit les envoyés diplomatiques (art. 11). On a vu, sous l'art. précédent, que le concours du conseil fédéral est nécessaire pour les déclarations de guerre, sauf le cas d'une attaque dirigée contre le territoire ou les côtes de la confédération. Lorsque les traités internationaux se rapportent aux matières communes à l'empire, le consentement du conseil fédéral est nécessaire pour leur conclusion, et l'approbation du Reichstag pour leur validité (art. 11).

L'empereur convoque, ouvre, proroge et dissout le conseil fédéral et le Reichstag (art. 12) ; cependant la dissolution du Reichstag avant l'expiration du mandat de ses membres ne peut résulter que d'une décision prise par le conseil fédéral d'accord avec l'empereur (art. 24).

Il promulgue et publie les lois de l'empire, et veille à leur exécution : les ordonnances et règlements de l'empereur sont rendus au nom de l'empire : ils doivent, pour être valables, être contresignés par le chancelier de l'empire qui en assume la responsabilité.

Il nomme et révoque, s'il y a lieu, les employés de l'empire.

Il a la présidence du conseil fédéral par le chancelier de l'empire qui est à sa nomination.

Il accomplit l'exécution de la contrainte fédérale prescrite

par le Conseil fédéral contre l'un des États, lorsqu'il y a infraction à la constitution.

La nomination des fonctionnaires de l'empire s'étend à tous les officiers de la marine et aux officiers supérieurs de l'armée de terre. L'ensemble des forces de terre de l'empire constitue une seule armée, placée, en temps de guerre et de paix, sous les ordres de l'empereur, auquel les troupes sont obligées d'obéir sans condition (notamment, art. 53, 63, 64).

Enfin, l'empereur est autorisé, si la sûreté publique est menacée dans les limites du territoire de la confédération, à déclarer une partie de ce territoire en état de siège (1).

Les ordonnances et règlements rendus par l'empereur doivent être contresignés par le chancelier.

II. — Le *chancelier* de l'empire est nommé par l'empereur. Il préside le conseil fédéral avec voix prépondérante. Il ne peut faire partie du Reichstag, mais il a droit d'y prendre la parole, comme membre du conseil fédéral. Il contresigne les décrets impériaux et en assume la responsabilité.

Une loi du 17 mars 1878 (2) a décidé que le contreseing du chancelier pourrait, ainsi que ses fonctions, être délégué par lui à des suppléants que nomme l'empereur sur sa présentation. Les chefs des administrations supérieures de l'empire, placés sous l'autorité du chancelier, peuvent aussi être chargés de le remplacer en tout ou en partie. Le chancelier conserve, d'ailleurs, la faculté de se réserver toute

(1) L'autorité du roi de Prusse en qualité d'empereur est considérable. Il agit sur le conseil fédéral par l'intermédiaire du chancelier, mais aussi par les dix-sept voix de ses représentants. Il a, en outre, un droit de veto que nous avons signalé sous l'article précédent et qui lui permet de maintenir les institutions existantes relatives à l'armée, à la marine militaire et aux impôts d'empire, lorsqu'il n'y a pas unanimité au conseil en faveur d'une modification ; et cette dernière condition ne peut évidemment se réaliser sans le gré de l'empereur. L'effet des dispositions constitutionnelles est donc, non seulement de donner à l'empereur et au conseil fédéral une influence très prépondérante sur la chambre élective, mais aussi à la Prusse une influence décisive sur les résolutions du conseil fédéral.

(2) Traduction et notice de M. Leven : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 8e année : 88.

affaire administrative même pendant la durée d'une suppléance (1).

Section III. — Élections des députés au Reichstag.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La constitution de l'empire, dans son art. 20, porte que les députés au Reichstag sont élus par le suffrage universel et direct et au scrutin secret.

C'est encore la loi électorale du 31 mai 1869 qui règle la matière : le Reichstag de l'empire est donc élu comme l'était le Reichstag de la confédération de l'Allemagne du nord.

L'art. 15 de la loi du 31 mai 1869 est ainsi conçu : « Le Conseil fédéral établit le règlement électoral pour tout ce qui n'est pas déterminé par la présente loi, et ce règlement est obligatoire pour toute la confédération : il ne peut être modifié qu'avec l'approbation du Reichstag. » Ce règlement a été dressé par le conseil fédéral à la date du 28 mai 1870.

La loi électorale a ainsi deux origines différentes : on remarquera que les dispositions du règlement tendent à faire prévaloir, dans certains cas, l'influence administrative, et aussi à laisser chaque État confédéré maître de régler à son gré quelques détails.

Depuis 1870, la constitution a modifié la loi électorale par l'adjonction des députés attribués aux États allemands du sud entrés dans la confédération en 1870 et 1871. Enfin, la loi du 25 juin 1873 a rendu la loi électorale applicable à l'Alsace-

(1) La responsabilité du chancelier ne paraît point avoir d'autre raison d'être que d'éviter l'échec personnel de l'empereur devant le Reichstag, car, si l'art. 17 de la constitution y fait allusion, il n'en détermine ni la nature ni les conséquences, et la loi de 1878 ne s'explique pas davantage à ce sujet. — Cependant, cette dernière loi semble être un acheminement vers l'organisation d'un ministère fédéral, fonctionnant à côté du conseil fédéral ; elle a donné lieu à de vifs débats entre les fédéralistes et les partisans de la centralisation impériale, les premiers craignant qu'elle ne permette à la Prusse d'étendre encore son influence sur les autres États confédérés, en amoindrissant, outre mesure, l'autorité du conseil fédéral.

Lorraine en fixant à 15 le nombre des députés qu'elle peut envoyer au Reichstag (1).

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTORAT. — ART. 2e. ÉLIGIBILITÉ. — ART. 3e. COLLÈGES ET VOTE.

ART. 1er. — ÉLECTORAT

« Tous les citoyens allemands majeurs de 25 ans sont électeurs pour le Reichstag dans l'État confédéré où ils sont respectivement domiciliés (L. 1869 : art. 1). Quiconque veut exercer le droit électoral dans un collège doit être domicilié dans ce collège, ou dans l'un des collèges de la commune, si celle-ci est divisée en plusieurs circonscriptions : nul ne peut voter qu'en un seul endroit (art. 7). » La loi, on le voit, ne fixe pas la durée du domicile nécessaire ; il résultera seulement de la règle tracée pour la confection des listes électorales qu'il faut un domicile d'au moins un mois.

« L'exercice du droit électoral est suspendu pour les militaires de l'armée de terre et de mer tant qu'ils se trouvent sous les drapeaux (art. 2). — Sont exclus de l'électorat : 1° ceux qui se trouvent en tutelle ou curatelle ; 2° ceux qui se trouvent en état de faillite déclarée ou contre lesquels le concours des créanciers a été admis tant que dure la faillite ou le concours ; 3° ceux qui reçoivent un secours des établissements publics ou particuliers, ou qui en ont reçu depuis l'élection de l'année précédente ; 4° ceux qui, à la suite d'une condamnation, ont perdu la jouissance de leurs droits civiques, tant que dure cette privation et qu'ils ne rentrent pas en jouissance de ces mêmes droits. Lorsque la privation des droits civiques est la conséquence de délits politiques, le droit électoral est recouvré après l'expiration de la peine ou, si la peine a été levée, après la grâce (art. 3) (2). »

(1) Nous donnons presque littéralement entre guillemets le texte des articles de la loi de 1869 et seulement le résumé du règlement de 1870. — On peut consulter utilement l'étude de M. André LEBON, sur la législation électorale de l'empire : *bulletin de la Société de lég. comp.*, 1879 : 333.

(2) Les fonctionnaires de l'administration militaire ne sont pas atteints par l'exclusion de l'art. 3. — Les militaires en congé sont inscrits, ainsi qu'on va les voir, sur les listes électorales. — L'interprétation du mot « secours » est

Enfin, il faut ajouter que nul ne peut voter s'il n'est inscrit sur les *listes électorales*. « Dans chaque collège, on doit dresser des listes électorales, où sont inscrits les électeurs avec leurs nom et prénoms, leur âge, profession et lieu de naissance. Ces listes doivent être publiées au plus tard quatre semaines avant le jour fixé pour les élections. On doit aussi publier le délai fixé pour les recours ; ceux-ci sont formés devant le fonctionnaire qui a publié les listes dans les 8 jours de leur publication ; il y est statué dans les quatorze jours suivants : après quoi, les listes sont définitivement arrêtées. Peuvent seulement voter ceux qui sont inscrits. Il n'est pas besoin de dresser ni de publier de listes nouvelles pour les élections qui auraient lieu dans le cours de l'année qui suit la dernière élection générale (art. 8). »

La liste électorale n'est donc pas permanente : elle n'est dressée qu'un mois avant l'élection. Le règlement de 1870 complète les dispositions qui la concernent. Elle est dressée dans chaque commune en double exemplaire par les soins de l'autorité locale (c'est, suivant le cas, le *magistrat* (municipalité) ou le propriétaire d'un district ou domaine indépendant): dans les communes qui sont divisées en plusieurs sections, une liste en double est dressée pour chaque section par le président de la section qui, comme on le verra, est désigné à l'avance. Les militaires en congé sont portés sur la liste. Elle doit être exposée en public pendant 8 jours : le jour où

abandonnée à l'autorité qui dresse les listes électorales. — Aux termes du code pénal allemand, les individus, condamnés à mort ou à la réclusion, pourront être en même temps condamnés à la privation des droits civiques ; les individus condamnés à l'emprisonnement ne peuvent être privés des droits civiques que si l'emprisonnement est de trois mois au moins, et si la loi a expressément donné au juge le droit de prononcer la privation de ces droits, ou encore quand l'emprisonnement est substitué à la réclusion par suite des circonstances atténuantes ; la durée de la privation varie de 2 à 10 ans pour la réclusion à temps, et de 1 à 5 ans pour l'emprisonnement.

Si nous comparons les conditions d'électorat à la loi *française*, il faut noter que le suffrage universel et direct est établi ici sans aucun cens comme en France : la condition de domicile est plus libérale, puisqu'il suffit d'un mois, au lieu d'un délai de 6 mois. Mais la majorité allemande comporte 25 ans, au lieu de 21 ans, et les personnes assistées sont privées du droit électoral, ce qui n'a pas lieu en France.

commence cette publicité est fixé par l'autorité gouvernementale du lieu ; mais cette autorité n'est pas la même pour tout l'empire : c'est en général le pouvoir central. — « Quiconque estime que la liste a été irrégulièrement ou incomplètement dressée » peut, dans les huit jours de la publication, se pourvoir, « soit devant l'autorité communale, soit devant le commissaire ou la commission déléguée à cet effet. » La décision appartient, suivant l'art. 3 du règlement, à l'autorité gouvernementale locale, et il y a une grande diversité dans les différents États allemands : c'est le conseil municipal, ou l'autorité municipale, ou le représentant du pouvoir central ; c'est aussi, dans quelques États, le commissaire de l'élection (dont nous verrons le rôle à l'article 3e ci-après). La sentence doit être rendue dans les trois semaines de la date de la publication, et, la loi ni le règlement ne prévoyant la possibilité d'un appel, elle est en dernier ressort. Les changements qui peuvent être la conséquence des recours formés contre la liste y sont mentionnés de suite, et la liste est définitivement arrêtée vingt-deux jours après la date da sa publication (Règlement de 1870 : art. 1 à 4) (1).

ART. 2e. — ÉLIGIBILITÉ

« Est éligible dans toute la confédération tout Allemand de 25 ans, appartenant depuis un an au moins à l'un des États confédérés, et ne se trouvant dans aucun des cas d'exclusion prévus par l'art. 3 (voir : Électorat) (art. 4). » Les fonctionnaires publics peuvent être membres du Reichstag ; mais ils n'ont droit à aucun congé pour l'exercice de leur mandat. Lorsqu'un

(1) En *France*, les listes électorales sont permanentes et révisées tous les ans à époque fixe par une commission où domine l'élément municipal élu. — Ici, elles sont dressées seulement un mois avant l'élection générale et servent durant une année à partir de cette époque pour toute élection générale ou partielle ; l'année écoulée, des listes nouvelles seraient dressées en cas d'élection. — Les réclamations, en France, sont portées en dernier ressort (sauf cassation) devant le juge de paix ; tandis qu'ici elles sont tranchées par l'autorité municipale et, plus souvent, par des fonctionnaires. Le règlement de 1870 a d'ailleurs, tout en donnant pour les détails de l'élection une certaine influence à l'autorité administrative, laissé aux États confédérés le soin de désigner cette autorité.

député accepte un emploi rétribué de l'empire ou de l'un des États confédérés, ou lorsqu'il accepte une fonction comportant un rang ou un traitement plus élevé que le sien, il perd son siège au Reichstag, mais peut y rentrer en vertu d'une nouvelle élection (Const. : art. 21) (1).

ART. 3e. — COLLÈGES ET VOTE

Division : § I. Circonscriptions. Sections. — § II. Réunions électorales préparatoires. — § III. Bureaux. Commissaire électoral. — § IV. Vote. Ballottage. Dépouillement. — § V. Élections partielles.

§ I. — Circonscriptions. Sections.

« Un député sera élu, dans chacun des États confédérés, par chaque fraction de 100,000 âmes, d'après le recensement... Toute fraction de 50,000 âmes au-dessus dans l'un des États sera considérée comme étant de 100,000 âmes. Tout État confédéré dont la population n'atteint pas 100,000 âmes élira un député. En conséquence le nombre total des députés est de 297, dont 235 pour la Prusse... etc... L'augmentation du nombre des députés d'après l'accroissement de la population devra être déterminée par une loi. (L. 1869 : art. 5.)

On a vu (p. 493) que les députés au Reichstag étaient actuellement au nombre de 397 et comment ils étaient répartis entre les États de l'Empire.

« Chaque député est élu dans un collège distinct. Chaque député est divisé pour le vote en sections qui doivent autant que possible coïncider avec les circonscriptions communales, excepté quand, à raison de la population d'une commune, il n'y a pas lieu d'en faire une section. Les collèges et sections doivent être topographiquement limités sans enclaves, et préférablement de forme circulaire. Les limites des collèges seront établies par une loi fédérale. En attendant seront conservées les circonscriptions électorales actuelles... (art. 6) »

Le règlement de 1870, qui complète la loi, ajoute : « Les sections électorales du collège sont déterminées par l'autorité gouvernementale compétente (art. 6). — En principe, chaque

(1) En *France*, les fonctions publiques sont incompatibles avec le mandat de député. — En *Autriche*, la règle est la même qu'en Allemagne : la *Hongrie* a le système français.

commune formera une section : toutefois, les grandes communes pourront être divisées en plusieurs sections, et plusieurs territoires et communes ne comptant pas un nombre suffisant d'électeurs pouront être réunis en une seule section. Aucune section ne pourra compter plus de 3,500 habitants d'après les bases du dernier recensement général (art. 7). »

Il résulte de ces dernières dispositions, combinées avec les lois rendues depuis la constitution de l'empire, que le scrutin est uninominal et qu'il y a 397 circonscriptions dont les limites ne peuvent être modifiés que par une loi. La division de la circonscription en sections est faite, tantôt par l'autorité municipale pour les villes, tantôt par le directeur du cercle pour les campagnes, enfin dans les petits États par le pouvoir central. Malgré l'augmentation de population qui est attestée par les recensements de 1874 et 1875, le nombre des députés au Reichstag n'a pas varié depuis 1871, sauf par l'adjonction des 15 députés d'Alsace-Lorraine ; aussi la représentation n'est-elle plus en rapport avec la population (1)

§ II. — Réunions électorales préparatoires.

La loi ne fixe pas de délai pour la convocation des électeurs, et les réunions électorales préparatoires sont toujours autorisées.

Les électeurs ont le droit de former des associations et de tenir des réunions publiques pour s'occuper des élections au Reichstag : ils doivent être sans armes et dans des locaux fermés. Demeurent en vigueur les dispositions légales sur les manifestes des réunions et des associations ainsi que la surveillance dont elles sont l'objet (L. 1869 : art. 17) (2).

(1) En *France*, les dispositions sont analogues pour les circonscriptions et sections et c'est aussi le scrutin uninominal, à raison d'un député par arrondissement jusqu'à 100,000 habitants ; mais il n'y a point de maximum fixé pour les sections.

(2) Jusqu'à la loi de 1878 (sur les socialistes) la liberté de réunion a été assez complète en matière électorale. En Prusse, notamment, les affiches annonçant les réunions sont signées, ainsi que les proclamations, non point, comme ce doit être en France, d'un ou plusieurs noms d'électeurs, mais du nom collectif d'un comité ; aucune justification n'est prescrite pour l'entrée dans la salle des réunions, qui peuvent avoir lieu jusqu'à la veille même de l'élection. Mais la

§ III. — Bureau. Commissaire électoral.

« Les opérations électorales et le scrutin sont publics. Les fonctions de président, assesseur et secrétaire pour les opérations électorales dans les collèges et sections de vote sont honoraires et peut être confiées seulement à des citoyens qui n'exercent pas des fonctions administratives (L. 1869 : art. 9.) »

« L'autorité gouvernementale du lieu doit nommer, pour chaque collège, un président qui dirige les élections et un suppléant en cas d'empêchement; elle doit aussi fixer le local dans lequel le vote aura lieu. Les dispositions, comme aussi la délimitation des sections, le jour et l'heure du vote, doivent être publiés 8 jours au moins avant l'époque de l'élection au moyen des journaux officiels et par les soins de l'autorité municipale à la manière accoutumée. — Le président du collège nomme, parmi les électeurs de son collège, un secrétaire et de trois à six assesseurs, en les invitant, deux jours au moins avant l'élection, à se présenter au début des opérations pour constituer le bureau. Le président, l'assesseur, et le secrétaire ne reçoivent aucune indemnité : ils ne doivent point exercer de fonctions administratives (Règl. 1870 : art. 8 et 10). »

L'autorité compétente pour la nomination du président et du suppléant est généralement la même que celle qui délimite les sections (§ I ci-dessus).

L'art. 24 du réglement prescrit en outre la nomination d'un commissaire électoral par chaque collège : elle appartient, en général, aux délégués du pouvoir central et doit être publiée. On verra plus loin quelles sont les attributions de surveillance de ce commissaire chargé surtout du recensement des votes (1).

loi de 1878 paraît avoir donné à la police des facilités qu'elle n'avait point auparavant pour dissoudre les réunions et pour empêcher les distributions d'imprimés.

(1) En *France*, c'est le maire ou ses adjoints qui président les bureaux : les assesseurs (au lieu d'être, comme ici, choisis par le président) sont pris parmi les conseillers municipaux ou parmi les plus jeunes et les plus âgés des électeurs présents. Dans plusieurs États d'Europe, les membres du bureau sont élus. — Les fonctions de commissaire n'existent pas en France.

§ IV. — Vote. Ballotage. Dépouillement.

« Les élections générales doivent se faire dans tout le territoire de la confédération au jour fixé par le président de la confédération. (L. 1869 : art. 14.) » Et le règlement de 1870 ajoute que les opérations commencent à 10 heures du matin et doivent être finies à 6 heures du soir (art. 9). La loi laisse à l'empereur toute latitude pour le choix du jour qui est, en général, un jour ouvrable et on a vu au § III ci-dessus que l'autorité locale peut ne remplir les formalités préliminaires portant à la connaissance du public la date de l'élection que 8 jours avant le jour du vote (1).

Le président installe le bureau en faisant prêter serment aux membres qui en font partie : la prestation de serment se fait en se touchant la main ; trois membres du bureau au moins doivent toujours être présents et il est interdit au président et au secrétaire de s'absenter ensemble (Règl. 1870 : art. 12).

Les opérations et le vote doivent être publics aux termes de l'art. 9 de la loi. La table où siège le bureau est disposée de façon à permettre aux électeurs de circuler à l'entour. Avant de commencer le vote, le bureau s'assure que l'urne placée sur la table est vide : un exemplaire de la loi électorale et du règlement doit se trouver sur la table (Règl. : art. 11((2).

Pendant le vote, toutes discussions, interrogations et délibérations sont interdites dans la salle, sauf les discussions et délibérations du bureau (Règl. : art. 13). La loi électorale et le règlement ne contiennent aucune disposition relative au droit d'entrée dans la salle.

L'art. 8 de la loi électorale interdit le vote à toute personne non inscrite sur la liste électorale, et le règlement (art. 14) ajoute que les absents ne peuvent prendre part au vote par mandataire.

« Le droit électoral est exercé par l'électeur lui-même au

(1) En *France*, le vote doit avoir lieu, de préférence, un dimanche.

(2) Dispositions analogues en *France*, où l'urne doit, en outre, être fermée à l'aide de deux clefs remises, l'une au président, et l'autre à l'assesseur le plus âgé.

moyen de bulletins clos et non signés qui sont déposés dans une urne: ces bulletins doivent être de papier blanc et sans signe extérieur. — Sur ces bulletins, on doit tracer à la main ou par tout autre mode, en dehors de la salle du vote, le nom du candidat. (L. 1869 : art. 10, 11) » (1).

L'électeur s'approche de la table où siège le bureau, donne son nom et son adresse, et remet son bulletin au président, qui, sans le déplier, le dépose dans l'urne : le bulletin doit être plié de façon qu'on ne puisse lire le nom du candidat Le président refuse les bulletins dépliés, et ceux qui ne sont pas de papier blanc, ou qui portent quelque signe extérieur : le président veille aussi à ce que l'électeur ne présente pas plus d'un bulletin. Le secrétaire prend note du vote de chaque électeur en marge de son nom sur la liste électorale (Règl. : art. 15, 16).

A 6 heures du soir, le président déclare le scrutin clos : les bulletins sont retirés de l'urne et comptés publiquement. S'ils sont en nombre supérieur à celui des émargements, le procès-verbal en fait mention ainsi que de tous éclaircissements opportuns. On procède ensuite au dépouillement. L'un des assesseurs déplie les bulletins un à un et les donne au président qui les lit à haute voix et les passe successivement à un autre assesseur dont la charge est de les conserver jusqu'à la fin des opérations. Le secrétaire tient note dans le procès-verbal du nom des candidats et du nombre de suffrages par eux obtenus, en les comptant à haute voix. L'un des assesseurs tient de son côté une seconde liste qui doit être signée par tous les membres du bureau (Règl. : art. 17, 18).

« Le bureau électoral de la section peut seul statuer sur la validité ou la nullité des bulletins électoraux, sous réserve du contrôle du Reichstag. Les bulletins annulés doivent être joints au procès-verbal afin d'être soumis au Reichstag. Ceux déclarés valables sont conservés par le président du collège électoral sous scellés jusqu'à la validation définitive de l'élection par la chambre. (L. 1869 : art. 13.) » — Sont nuls : 1° les

(1) En *France*, l'électeur doit justifier avant le vote de son identité par la présentation de sa carte d'électeur.

bulletins qui ne sont pas de papier blanc ou qui portent des signes extérieurs de reconnaissance; 2° les bulletins qui ne contiennent aucun nom ou qui sont illisibles; 3° les bulletins qui n'indiquent pas le candidat d'une façon précise; 4° ceux qui contiennent plus d'un nom ou le nom d'une personne inéligible; 5° ceux qui contiennent des protestations et réserves. Les bulletins annulés sont annexés au procès-verbal qui mentionne la décision du bureau. Les bulletins annulés ne sont pas comptés dans le dépouillement (Règl.: art. 19-20) (1).

Enfin, un procès-verbal des opérations électorales est rédigé, lu et signé par tous les membres du bureau (Règl. : art. 22). Il est ensuite transmis au commissaire électoral pour le recensement général.

Le procès-verbal et les pièces qui y sont jointes sont remises au commissaire électoral (voir § III) dans les trois jours qui suivent l'élection: celui-ci convoque, pour le quatrième jour, de six à douze électeurs, pris dans les différentes sections et parmi les personnes qui ne sont pas investies d'une charge publique, à l'effet de procéder avec eux, sous la foi du serment, au recensement général: le secrétaire doit être électeur, mais peut être pris parmi les fonctionnaires: l'entrée dans la salle où se fait le recensement est permise à tout électeur. Le recensement terminé, le résultat en est proclamé et publié dans les journaux officiels. Un procès-verbal doit faire mention des opérations de recensement, du nombre des électeurs, du nombre des votes valables et de ceux annulés, du nombre des suffrages attribués à chaque candidat dans chacune des sections: il relate aussi les observations qui ont été faites lors de l'élection dans les sections, et le commissaire, pour en apprécier le mérite, peut se faire communiquer les bulletins valables conservés par les présidents de section (2).

(1) En *France*, les bulletins blancs n'entrent pas non plus en compte : c'est d'ailleurs une disposition qui se retrouve dans presque toutes les législations : mais les bulletins qui contiennent plus d'un nom ne sont point annulés : le premier nom vaut seul.

(2) En *France*, un premier recensement est fait entre toutes les sections d'une commune au bureau de la première section, le recensement général est opéré

« L'élection est directe. Elle est faite à la majorité absolue des suffrages obtenus dans un collège. Quand l'élection n'aura pas donné de majorité absolue, il y aura lieu à un ballottage entre les deux candidats qui auront obtenu le grand nombre de voix. En cas de partage, le sort décide. » (L. 1869 : art. 12). C'est le commissaire électoral qui prescrit, s'il y a lieu, le scrutin de ballottage, et en détermine l'époque : il ne peut y être procédé plus tard que le quatorzième jour après l'élection. Lorsque plusieurs candidats ont obtenu un nombre égal de suffrages, le commissaire décide, au moyen du sort, quels candidats doivent être mis en ballottage. Le deuxième scrutin a lieu d'après les règles que nous venons d'indiquer pour le premier : tout suffrage donné aux candidats autres que les deux désignés est nul. Les sections, salles de vote et bureaux sont conservés, à moins de décisions contraires prises par les autorités qui ont qualité aux termes des règles ci-dessus. Les mêmes listes électorales servent également sans modification. En cas de partage au scrutin de ballottage, le commissaire décide par voie de tirage au sort (Règl. : art. 28-32) (1).

Les candidats élus sont prévenus par le commissaire qui les invite à déclarer s'ils acceptent et à justifier de leur éligibilité. Toute acceptation conditionnelle est considérée comme un refus ; il en est de même du silence gardé par l'élu durant huit jours après la réception de l'avis du commissaire (Règl. : art. 33).

Tous les documents relatifs aux élections sont transmis par le commissaire à l'autorité locale, et par le gouvernement au Reichstag, qui vérifie souverainement les pouvoirs de ses membres.

par une commission de trois conseillers généraux, au chef-lieu du département.

(1) La loi *française* prescrit deux éléments pour la majorité nécessaire : 1° la moitié plus un des votants ; 2° le quart plus un des électeurs inscrits, tandis que la loi allemande ne tient pas compte du rapport entre les votants et les inscrits. On doit noter ici le rôle prépondérant du commissaire électoral, le mode de ballottoge, et le tirage au sort en cas de partage : la loi française laisse le ballottage libre entre tous candidats, même nouveaux, et le plus âgé est élu en cas de partage.

L'art. 16 de la loi de 1869 met à la charge des États confédérés les frais d'impression des formulaires pour les procès-verbaux et le vote, et à la charge des communes les autres dépenses.

En cas de refus ou quand la chambre annule l'élection, l'autorité locale compétente doit immédiatement faire procéder à une élection nouvelle : elle a lieu conformément aux règles qui concernent le scrutin de ballottage ; il faut cependant que les formalités de publicité soient remplies huit jours à l'avance ainsi qu'on l'a dit au § III ci-dessus. Il y a également lieu à élection partielle en cas de décès des députés pendant le cours de la législature : lorsque le fait se produit plus d'un an après l'élection générale, les opérations préliminaires de l'élection sont recommencées, ainsi que les listes électorales (Règl. : art. 34).

CHAPITRE DEUXIÈME
PARLEMENTS ET CONSEILS PROVINCIAUX DES ÉTATS CONFÉDÉRÉS (1)

---

1. — ALSACE-LORRAINE

DIVISION : SECTION I. — PARLEMENT.
SECTION II. — CONSEILS PROVINCIAUX.

Section I. — Parlement.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

§ I

L'Alsace-Lorraine est composée des parties du territoire français qui ont été prises par l'Allemagne à la suite de la guerre de 1870-1871 : département du Haut-Rhin, sauf Belfort ; département du Bas-Rhin ; une partie des départements de Moselle et de Meurthe, et plusieurs communes du département des Vosges.

L'Alsace-Lorraine a été déclarée pays d'empire aux termes de la loi votée par le Reichstag allemand le 9 juin 1871 ; la constitution de l'empire d'Allemagne devait lui être appliquée

(1) Ainsi qu'il a été expliqué dans la note de la page 485, nous donnons ici *par ordre alphabétique* les PARLEMENTS particuliers à chacun des États qui sont compris dans l'empire d'Allemagne. — On trouvera, à la suite du parlement, un résumé complet des CONSEILS PROVINCIAUX en Alsace-Lorraine, en Bavière, Prusse et Saxe et des notes succinctes sur ceux d'Anhalt, Bade, Brême, Lippe, Reuss (b. cadette), Schaumbourg-Lippe, Waldeck et Wurtemberg.
L'organisation communale est traitée, sous le chapitre troisième, pour l'Alsace-Lorraine et pour les États allemands de Bade, Bavière, Prusse, Saxe et Wurtemberg.

dans son intégralité à partir du 1er janvier 1873. Le régime provisoire sous lequel elle était alors placée donnait tout pouvoir législatif à l'empereur d'Allemagne assisté du conseil fédéral (Bundesrath) ; le consentement du Reichstag n'était nécessaire que pour les emprunts et autres mesures devant entraîner des charges pour l'empire.

La mise en vigueur de la constitution allemande a été ensuite ajournée. Une loi votée par le Reichstag le 25 juin 1873 recula l'époque de la mise en vigueur jusqu'au 1er janvier 1874, et reconnut à l'Alsace-Lorraine le droit d'envoyer quinze députés au Reichstag. L'empereur d'Allemagne restait encore investi du pouvoir d'édicter des ordonnances ayant force de lois avec le concours du conseil fédéral, pendant l'intervalle des sessions du Reichstag, sauf à les faire approuver à la plus prochaine session de ce dernier.

A la fin seulement de l'année 1874, un édit impérial du 29 octobre, complété par l'ordonnance du 23 mars suivant, tint une partie des promesses qui résultaient de la loi de 1873. Une Délégation provinciale, composée de membres désignés par les conseils généraux d'Alsace-Lorraine, put délibérer, mais seulement comme commission consultative, sur les projets de loi intéressant le pays, le budget, les mesures administratives d'ordre général, et formuler des résolutions motivées sur ces différentes matières.

Le 1er juin 1876, la Délégation qui s'était constituée en 1875. réclama l'application à l'Alsace-Lorraine d'un régime vraiment autonome, l'institution d'un ministère spécial, une représentation au conseil fédéral allemand, et enfin une réelle indépendance législative. La loi votée le 2 mai 1877 par le Reichstag allemand décida seulement que les lois spéciales à l'Alsace-Lorraine pourraient être promulguées par l'empereur avec le consentement du conseil fédéral (Bundesrath), lorsqu'elles auraient été approuvées par la Délégation mais cette disposition, purement facultative, maintenait au Reichstag et au Bundesrath leur pouvoir exclusif de légiférer.

Depuis, une loi d'empire des 13-23 juin et 4 juillet 1879 a institué un gouverneur général et un ministère d'Alsace-Lorraine ; elle a aussi augmenté le nombre des membres de la Dé-

légation en leur adjoignant des membres élus par les conseils municipaux, soit directement, soit par le suffrage à deux degrés ; mais elle n'a que peu modifié les attributions de la Délégation.

§ II

En résumé, l'Alsace-Lorraine participe à la législation d'empire, en envoyant au Reichstag 15 députés qui sont élus conformément aux prescriptions de la loi électorale d'empire (1) L'Alsace-Lorraine n'a encore pu obtenir d'être représentée au Bundesrath (2).

Pour ses affaires intérieures, elle a une *Délégation* composée de membres élus par le suffrage à deux degrés et un gouverneur assisté d'un ministère.

DIVISION : ART. 1er. DÉLÉGATION. — ART. 2e. GOUVERNEUR. — ART. 3e. ÉLECTION DES DÉPUTÉS.

ART. 1er. — DÉLÉGATION

Division : § I. Composition. Sessions. — § II. Attributions.

§ I. — Composition. Sessions.

La Délégation d'Alsace-Lorraine (en allemand : Landesausschuss) se compose de 58 membres, savoir : 34 élus par les conseils généraux des trois départements, et 24 élus par les conseils municipaux, soit directement, soit par le suffrage à deux

(1) L'application de la loi électorale allemande a été réglée par deux ordonnances du 1er décembre 1873. — Les 15 sièges des députés correspondent autant de circonscriptions électorales qui sont composées, soit d'un seul, soit de deux arrondissements, savoir : 1, Altkirk et Thann ; 2, Mulhouse ; 3, Colmar ; 4, Guebwiller ; 5, Ribeauvillé ; 6, Schelestadt ; 7, Molsheim et Erstein ; 8, Strasbourg-ville ; 9, Strasbourg-campagne ; 10, Haguenau et Wissembourg ; 11, Saverne ; 12, Sarreguemines et Forbach ; 13, Boulay et Thionville ; 14, Metz-ville et Metz-campagne ; 15, Sarrebourg et Château-Salins. — Le gouvernement fixe l'époque de la révision des listes électorales. Le président de département (ou préfet) et le directeur d'arrondissement (ou sous-préfet), selon qu'il s'agit des villes ou des communes rurales, statuent sur les réclamations concernant la confection des listes, divisent la circonscription en sections, nomment le président du bureau, et désignent le lieu de vote. Le gouverneur nomme le commissaire électoral qui, dans chaque circonscription, recense les votes, surveille l'élection et ordonne un nouveau vote en cas de refus de l'élu ou d'annulation de l'élection.

(2) L'Alsace-Lorraine est le seul État de l'Allemagne qui ne soit pas représenté ndesrath.

degrés (Loi d'empire : 4 juillet 1879 : art. 12-14) (1). Les députés sont élus pour trois ans. Ils sont tenus de prêter serment « d'obéissance aux lois et de fidélité à l'empereur ». L'exercice du mandat dépend de la prestation de ce serment (art. 15-18). Les députés reçoivent une indemnité de vingt marks (25 fr.) par jour : ils ont droit en outre au remboursement de leurs frais de voyage (ord. 23 mars 1875 : art. 3).

La loi ne fixe pas l'époque des sessions de la Délégation cependant elle doit se réunir sur convocation du gouvernement au moins une fois par an pour le vote du budget. — L'empereur peut l'ajourner ou la dissoudre : la dissolution entraîne celle des conseils généraux ; dans ce cas, les élections nouvelles pour les conseils généraux ont lieu dans les trois mois, et les élections nouvelles pour les députés dans les six mois du décret de dissolution. (L. 1879 : art. 19.) — La Délégation ne vérifie pas les pouvoirs de ses membres ; en cas de contestations relatives aux élections, elles sont portées devant le conseil de préfecture. — Les séances ne sont pas publiques. La Délégation nomme son bureau composé d'un président, deux vice-présidents et trois secrétaires. Un compte rendu officiel des délibérations est dressé en allemand et en français (ord. 23 mars 1875). — Les membres du ministère et les fonctionnaires délégués pour les suppléer ont le droit d'assister aux délibérations de la Délégation et de ses commissions (L. 1879 : art. 20) (2).

(1) Traduction de la loi de 1879 par M. Gonse : *annuaire de la Société de lég. comp.*. 9e année : 271.

(2) Aux termes de son *règlement* arrêté dans le cours de la session de 1880, la Délégation fixe ses jours de séance et son ordre du jour. Elle se divise en quatre commissions : intérieur, — justice, — culte et instruction publique, — finances, agriculture, industrie, travaux publics, et forêts ; elle peut aussi nommer des commissions spéciales. La présence des deux tiers de ses membres est nécessaire pour la validité des délibérations. Les lois sont votées à la suite de trois séances espacées entre elles par plusieurs jours : ces délais sont abrégés en cas d'urgence. Les propositions du gouvernement et celles émanant de l'initiative des députés (au moins sept) peuvent être discutées en une seule délibération, si elles ne constituent pas un projet de loi. La clôture des débats est mise aux voix, sur la demande de sept membres : le président a le droit de rappel à l'ordre ou à la question : après deux rappels à l'ordre, il peut retirer

La loi d'empire du 23 mai 1881 (1) a *modifié les dispositions ci-dessus* en décidant la publicité des débats et en prescrivant qu'ils auraient lieu exclusivement en langue allemande : les députés qui ne possèdent pas l'usage de l'allemand sont seulement autorisés à lire les discours qu'ils auront préparés par écrit et qui devront être en langue allemande.

§ **II. — Attributions.**

La loi de 1879 donne à la Délégation le droit de présentation pour trois des membres du conseil d'État (art. 10) et l'investit du droit de proposer des lois dans la limite de la législation concernant la province et aussi de soumettre au ministre les pétitions qui lui sont adressées (art. 21). D'ailleurs, elle renvoie aux dispositions contenues dans la loi d'empire du 2 mai 1877 concernant la législation d'Alsace-Lorraine et aux dispositions de l'art. 8 de la loi d'empire du 25 juin 1873 qui restent les unes et les autres en vigueur.

Aux termes de la loi du 2 mai 1877 (2), les lois spéciales à l'Alsace-Lorraine, y compris le budget annuel (3), sont pro mulguées par l'empereur d'Allemagne avec l'assentiment du conseil fédéral de l'empire (Bundesrath), lorsqu'elles ont été approuvées par la Délégation. — Les lois spéciales peuvent être

la parole à l'orateur ; en cas de désordre, il peut suspendre ou lever la séance.

(1) Traduction et notes de M. Gonse, *annuaire*, 11[e] année. — Cette loi de 1881 a été votée par le Reichstag sans qu'au préalable l'avis de la Délégation ait été demandé ; les députés d'Alsace-Lorraine au Reichstag ont, lors des débats, protesté contre la disposition relative à l'usage exclusif de l'allemand ; depuis, ils ont demandé qu'au moins le président de la Délégation pût autoriser l'usage de la langue française pour certains membres. Le Reichstag avait, en juin 1882, accepté cette transaction en deuxième lecture ; mais lors de la troisième lecture (novembre), il a maintenu la loi de 1881. — Le délégué, élu par le conseil municipal de Metz, en novembre 1882, a décliné le mandat en alléguant son ignorance de la langue allemande : il en a été de même de la part du remplaçant élu en février 1883.

A plusieurs reprises, la Délégation avait réclamé l'immunité parlementaire pour ses membres : il n'a pas été tenu compte, jusqu'à présent, de ce dernier vœu.

(2) Traduction et notes de M. Gonse : *annuaire de la Société de lég. comp :* 7[e] année : 188.

(3) L'année budgétaire commence au 1[er] avril, ainsi que l'année budgétaire fédérale (allemande).

édictées selon le mode suivi pour la législation de l'empire (1); celles qui auront été ainsi promulguées ne pourront être abrogées ou modifiées qu'en suivant également la voie adoptée pour la législation de l'empire. — Le règlement des comptes du budget est effectué par le conseil fédéral et la Délégation : en cas de refus de la Délégation, le règlement en est fait par le parlement de l'empire (Reichstag) (art. 1-3).

Aux termes de la loi du 25 juin 1873 (2), l'empereur peut, avec l'assentiment du conseil fédéral de l'empire, rendre, pendant l'intervalle des sessions, des ordonnances ayant force de loi : elles ne devront rien prescrire qui soit contraire à la constitution et aux lois existantes en Alsace-Lorraine, et ne peuvent avoir pour objet les matières pour lesquelles l'assentiment du Reichstag est nécessaire, conformément au § 2 de l'art. 3 (3) de la loi du 9 juin 1871. Les ordonnances ainsi rendues doivent être soumises à l'approbation du Reichstag à sa première réunion; elles perdent toute valeur légale dès que cette approbation leur est refusée (art. 8).

ART. 2e. — GOUVERNEUR

I. — Aux termes de la loi d'empire du 9 juin 1871, l'empereur d'Allemagne exerce l'autorité publique en Alsace-Lorraine et ses ordonnances et règlements doivent être contresignés par le chancelier de l'empire qui en prend ainsi la responsabilité.

II. — La loi d'empire du 10 décembre 1871 (4) avait institué un président supérieur d'Alsace-Lorraine et réparti l'exercice de l'autorité entre le président, le chancelier de l'empire et l'empereur.

(1) C'est-à-dire par le concours du Reichstag, du Bundesrath et de l'empereur, et sans la participation de la Délégation. — De l'ensemble des dispositions relatives aux attributions de la Délégation, il résulte qu'elle n'est souveraine en aucune matière ; d'une part, ses décisions, quel qu'en soit l'objet, sont soumises à l'approbation non seulement de l'empeureur, mais encore du conseil fédéral ; d'autre part, toute loi peut être votée, en dehors d'elle, par le pouvoir législatif allemand, même le budget. — Il n'y a pas de responsabilité ministérielle.

(2) Traduction et notes de M. Gonse, *annuaire*, 3e année : 550.

(3) Les changements et additions à la constitution.

(4) Traduction et notes de M. Gonse : *annuaire*, 2e année : 497.

Le *président supérieur* était assisté de conseillers et auxiliaires en nombre suffisant pour expédier les affaires. — Il constituait la plus haute autorité administrative en Alsace-Lorraine, et avait charge notamment : 1° de surveiller les administrations locales, les fonctionnaires et leurs subordonnés ; 2° de veiller à l'exécution des lois et ordonnances, de statuer sur les conflits entre les administrations, d'informer contre elles, de les déférer au chancelier de l'empire ou de statuer lui-même, sauf les cas de recours contentieux ; 3° d'établir le budget et de le proposer au chancelier (art. 5). Il avait aussi dans sa compétence directe : 1° toutes les affaires concernant plusieurs départements autres que celles réservées au chancelier ou à l'empereur (modification des limites de canton, d'arrondissement et de département) ; 2° tous les établissements publics qui s'étendent sur plusieurs départements ; 3° les travaux du Rhin et de la Moselle et de ceux des canaux qui n'avaient pas été confiés au préfet ou président de département ; 4° certaines affaires concernant à la fois les autorités civiles et les autorités militaires ; 5° les affaires rentrant, aux termes des lois françaises, dans la compétence des ministres, et qui lui seraient déléguées par le chancelier (art. 6). En outre, et en cas de danger pour la sécurité publique, le président supérieur pouvait prendre immédiatement toutes les mesures qu'il jugeait nécessaires ; il pouvait, sur le territoire exposé, exercer les pouvoirs confiés aux autorités militaires dans le cas d'état de siège par la loi française du 9 août 1849, sauf à aviser sans retard le chancelier. Il avait le droit de requérir, dans le même but, les troupes se trouvant en Alsace-Lorraine (art. 10). Il exerçait, en ce qui concerne l'enseignement, les pouvoirs qui, d'après les lois françaises existantes alors, appartenaient au ministre de l'instruction publique pour la discipline et la nomination des maîtres et employés dans les établissements de l'État ou d'enseignement supérieur et aux recteurs d'académie, aux inspecteurs et aux conseils académiques pour la discipline et la surveillance (art. 15). — Disons aussi que le président supérieur avait les attributions administratives qui appartenaient, avant l'annexion, au conseil d'État français. Il présidait le conseil impérial

d'Alsace-Lorraine (1); il avait l'administration directe des travaux de navigation et des canaux, le droit de déterminer les attributions des percepteurs et la limite de leur ressorts, la nomination de tous les employés auxiliaires de l'administration supérieure et des employés subalternes des administrations.

Le *chancelier* de l'empire donnait des instructions au président supérieur : il était seul compétent notamment pour les changements de limites des cantons et arrondissements, pour organiser la procédure devant le conseil impérial d'Alsace-Lorraine et y établir un ministère public, pour déléguer aux préfets des départements les attributions réservées aux ministres d'après les lois françaises, pour déterminer la compétence du directeur général des douanes et contributions indirectes, pour réglementer les opérations de la caisse centrale d'Alsace-Lorraine et des caisses départementales, pour régler d'une façon générale le mode de nomination des employés des administrations et spécialement pour nommer les inspecteurs du cadastre et de l'enseignement, les conservateurs des hypothèques, les inspecteurs supérieurs et membres de l'administration supérieure des douanes, les inspecteurs des contributions et les inspecteurs scolaires d'arrondissement (art. 3, 4, 8, 11, 17, 19, 21).

L'*empereur* conservait notamment le droit de modifier les limites des arrondissement et départements, et la nomination des fonctionnaires administratifs supérieurs, des membres du conseil impérial et des conseils de préfecture, des directeurs d'arrondissement ou sous-préfets, des directeurs de police, et des trésoriers (art. 3, 21).

III. — La loi d'empire de 1879 a réglé à nouveau l'exercice du pouvoir exécutif en Alsace-Lorraine. Elle supprime la présidence supérieure ainsi que la division de la chancellerie de l'empire qui était chargée des affaires d'Alsace-Lorraine.

Un *gouverneur* (en allemand : Statthalter) est nommé et

(1) Nous parlerons ci-après (chapitre quatrième) du conseil impérial qui constitue le *tribunal administratif supérieur* : il est chargé seulement des attributions contentieuses qui, avant l'annexion, appartenaient au conseil d'État français.

révoqué par l'empereur : il reçoit, par ordonnance impériale, délégation de certaines des attributions gouvernementales qui appartiennent à l'empereur en vertu de sa suprême autorité politique (art. 1). En outre, il est investi des prérogatives et pouvoirs conférés au chancelier par les ordonnances et les lois relatives aux affaires d'Alsace-Lorraine, ainsi que des pouvoirs extraordinaires (1) conférés au président supérieur par l'art. 10 de la loi du 30 décembre 1871 (voir *suprà*) (art. 2).

Un *secrétaire d'État* et plusieurs sous-secrétaires d'État (à raison d'un par département) composent le ministère (2) : ils sont nommés par l'empereur avec le contreseing du gouverneur. Les autres hauts fonctionnaires du ministère sont nommés par le gouverneur : les petits employés et les fonctionnaires subalternes sont nommés par le secrétaire d'État. Ce dernier préside le ministère et peut être aussi chargé de la direction d'un département. — Les détails et l'organisation du ministère sont réglés par ordonnance impériale (art. 3, 5, 6). — Le ministère est chargé des affaires confiées précédemment au chef de la division de la chancellerie supprimée, au président supérieur et à la division du ministère de la justice qui s'occupait de l'administration de la justice en Alsace-Lorraine (art. 3).

Les mesures et ordonnances que le gouverneur peut prendre en vertu du mandat spécial qui lui est donné par l'empereur conformément à l'art. 1er de la loi doivent, pour être valables,

(1) C'est en vertu de ces pouvoirs que le gouverneur a le droit, dont il use, d'expulsion du territoire vis-à-vis des habitants et de suppression à l'égard des journaux.

(2) Il y a quatre départements : 1, intérieur, cultes et instruction publique ; 2, justice ; 3, finances et domaines ; 4, industrie, agriculture et travaux publics. — Depuis, un conseil supérieur de l'instruction publique a été créé par ordonnance impériale : il est destiné à surveiller et à diriger, au nom du ministère, tout ce qui se rattache à l'instruction secondaire et primaire ; l'université et les écoles spéciales d'agriculture et des arts et métiers ne sont pas de son ressort. La division ministérielle de l'instruction publique est supprimée. Le conseil supérieur doit se composer d'un conseiller ministériel, de trois référendaires du ministère, de trois conseillers de l'instruction publique des départements de Strasbourg, Colmar et Metz et du président de la commission d'examen de l'université ; des membres extraordinaires peuvent lui être adjoints.

recevoir le contreseing du secrétaire d'État, qui en assume ainsi la responsabilité. — Quant aux mesures qu'il appartient au gouverneur de prendre en vertu de l'art 2 de la loi (pouvoirs exercés autrefois par le chancelier et pouvoirs extraordinaires du président supérieur), il a qualité pour les prendre seul. Le secrétaire d'État est, de son côté et sous sa propre responsabilité, compétent à leur égard (art. 4) (1).

Le gouverneur peut déléguer au conseil fédéral (Bundesrath) des commissaires chargés de défendre les projets relatifs à la égislation d'Alsace-Lorraine, ainsi que les intérêts de l'Alsace-Lorraine engagés dans la législation de l'Empire (art. 7). Ces commissaires prennent part aux délibérations, mais ils n'ont que voix consultative.

Un *conseil d'État* (en allemand : Staatsrath) est appelé à donner son avis : 1° sur les projets de loi ; 2° sur les arrêtés généraux à prendre pour l'exécution des lois ; 3° sur d'autres affaires qui lui seront soumises par le gouverneur. D'autres fonctions peuvent en outre être confiées au conseil par la la législation du pays (art. 9). Il est composé : 1° du gouverneur, président; 2° des membres du ministère; 3° du président de la cour d'appel et de l'officier supérieur du ministère public près cette cour; 4° de huit à douze membres nommés pour trois ans par l'empereur : trois d'entre eux sont nommés sur présentation de la Délégation (art. 10) (2).

(1) L'art. 4 dit que, dans les questions indiquées par l'art. 2, « le secrétaire d'État a les droits et la responsabilité d'un représentant du gouverneur d'une manière analogue à la situation que crée (pour les affaires fédérales de l'empire) la loi du 17 mars 1878 au représentant substitué au chancelier de l'empire. » En fait, l'autorité du secrétaire d'État sur ces matières (art. 2) est indépendante : il exerce ainsi les droits et pouvoirs qu'avait autrefois le chancelier et les pouvoirs extraordinaires (dictatoriaux) qu'avait le président supérieur. De plus (d'après l'art. 3), il a, comme président du ministère et ce, à l'exclusion du gouverneur, tout le surplus des anciennes attributions du président supérieur et des divisions de chancellerie et de justice. — Dans de telles conditions, l'autorité supérieure du gouverneur paraît être plus apparente que réelle (en tout cas, le conflit qui s'est élevé en 1880 entre le sous-secrétaire d'État et le gouverneur découlait forcément, semble-t-il, de la situation ainsi faite à ces deux fonctionnaires).

(2) Le conseil d'État, assemblée consultative, ne se confond pas avec le *conseil impérial*, tribunal administratif supérieur (V. note 1, p. 524).

ART. 3e — ÉLECTION DES DÉPUTÉS

Les règles relatives aux élections sont déterminées par l'ordonnance du 23 mars 1875, par la loi du 4 juillet 1879 susvisée et par l'ordonnance du 1er octobre 1879 (1).—Les 58 députés de la Délégation sont nommés, savoir : 34 par les conseils généraux et 24 par les arrondissements et les villes principales.

§ I. — Députés nommés par les Conseils généraux.

Les 34 députés élus par les conseils généraux sont nommés, savoir : 10 par le conseil général du département de l'Alsace supérieure (Haut-Rhin), 13 par le conseil du département de la Basse-Alsace (Bas-Rhin), et 11 par le conseil du département de Lorraine (Moselle-et-Meurthe). Le vote est secret, et l'élection a lieu, au scrutin de liste, à la majorité absolue. Après le premier tour, les bulletins ne porteront qu'un nombre de noms égal à celui des députés restan à élire ; si, lors de ces tours de scrutin complémentaires, aucun des membres restant à élire n'obtient la majorité absolue, il est procédé séparément à un scrutin spécial pour chacun des sièges à pourvoir et, à défaut de majorité absolue, un ballottage aurait lieu entre les deux premiers candidats : le sort décide en cas de partage (L. 1879 : art. 12 ; Ord. 1875 : art. 1).

§ II. — Députés nommés par les arrondissements et les villes principales.

Les 24 députés qui complètent la Délégation (avec les 34 députés nommés par les conseils généraux) sont élus : — 1° un par le suffrage à deux degrés dans chacun des vingt arrondissements (2) et sans que les communes de Mulhouse et de Colmar prennent part au vote dans leur arrondissement respectif ; — 2° et un directement par chacune des villes de Metz,

(1) *Journal des communes d'Alsace-Lorraine* du 13 octobre 1879. — Nous devons à l'obligeance de M. Kablé, député de Strasbourg au Reichstag, une partie de nos documents et aussi plusieurs des renseignements qui ont pris place dans notre étude sur l'Alsace-Lorraine.

(2) L'Alsace-Lorraine est divisée en 20 arrondissements, plus 2 arrondissements exclusivement urbains (Strasbourg et Metz). Les villes de Colmar et de Mulhouse, quoique faisant partie chacun d'un arrondissement avec d'autres communes, sont, pour l'élection, distraites de leur arrondissement respectif, et ont droit, comme Strasbourg et Metz, à un député qu'elles nomment directement.

Strasbourg (1), Mulhouse et Colmar. Dans les deux cas, l'élection émane des conseils municipaux (L. 1879 : art. 13)

1. *Élection dans les vingt arrondissements.* — Dans chaque arrondissement, les conseils municipaux des communes et villes (sauf Mulhouse et Colmar) élisent chacun, parmi leurs membres et pour trois ans, des électeurs du second degré, à raison de un par 1,000 habitants et au-dessous. Est éligible tout conseiller ayant le droit de vote pour les conseillers municipaux et domicilié dans l'arrondissement. Il y a un électeur supplémentaire du second degré par nombre complet de 1,000 habitants en sus : le nombre des électeurs du second degré à élire est déterminé par arrêté du secrétaire d'État d'après le dernier recensement officiel de la population (L. 1879 : art. 14 ; Ord. 1879 : art. 2). L'élection a lieu dans le local ordinaire des séances du conseil municipal. Le bureau est présidé par le maire ou son représentant, assisté du plus âgé des conseillers municipaux et d'un secrétaire pris également par le maire dans le sein du conseil (Ord : art. 3). Le vote est secret et a lieu par appel nominal, d'après l'ordre alphabétique, à l'aide d'un bulletin sur papier blanc, qui doit être sans signe extérieur et fermé de manière que le nom qui s'y trouve soit caché (art. 4). Lorsque plusieurs électeurs du second degré doivent être élus dans la même localité, chaque élection a lieu séparément (art. 11). Le président dépose dans l'urne électorale, sans le déplier, le bulletin qui lui a été remis, après s'être assuré, avant l'ouverture du scrutin, avec l'assesseur et le secrétaire, que l'urne est vide. Les bulletins qui ne sont pas conformes aux prescriptions de l'art. 4 ci-dessus sont refusés par le président (art. 5). Le secrétaire constate le vote émis par chaque conseiller municipal. Après l'appel de tous les électeurs, le scrutin est déclaré clos par le président. A partir de ce moment, aucun bulletin ne peut plus être reçu. Les bulletins sont ensuite retirés de l'urne et comptés, sans avoir été

(1) Le conseil municipal de Strasbourg étant, depuis plusieurs années, remplacé (par décision administrative allemande) par un commissaire, la ville de Strasbourg n'est pas représentée à la Délégation. — Il en est de même pour la ville de Metz, depuis que la langue allemande a été rendue obligatoire à la Délégation : voir note 1, p. 521.

ouverts : le nombre en doit correspondre exactement à celui des votants ; dans le cas contraire, l'opération électorale est immédiatement recommencée (art. 6). Le président ouvre les bulletins et donne à haute voix lecture des noms que le secrétaire inscrit sur le procès-verbal, après les avoir répétés. L'assesseur contrôle l'exactitude du dépouillement et de l'inscription (art. 7). Sont nuls : les bulletins qui ne sont pas de papier blanc ou qui portent une marque extérieure ; les bulletins sans nom ou portant un nom illisible ; ceux qui ne font pas connaître d'une manière certaine le candidat ; ceux qui portent plus d'un nom ou le nom d'une personne inéligible ; ceux qui contiennent une protestation ou une réserve. Les bulletins nuls n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement. S'il y a lieu, le président décide provisoirement sur la validité des bulletins annulés : les motifs de sa décision sont relatés au procès-verbal (art. 8). Est considéré comme élu celui qui aura obtenu la majorité absolue des suffrages valables ; à défaut de résultat, il est procédé à un ballottage entre les trois candidats qui ont le plus de suffrages ; en cas d'égalité de voix, le sort décide. Si aucun candidat n'obtient, au scrutin de ballottage, la majorité absolue, celui qui a obtenu le moins de suffrages se retire, ou, en cas de partage, le sort décide pour qu'un nouveau tour ait lieu seulement entre deux candidats. Enfin, le sort désignerait l'élu en cas de partage entre les deux condidats (art. 10). Le résultat du scrutin est proclamé et consigné au procès-verbal, et le président en avise les élus, qui doivent, dans les 24 heures, déclarer s'ils acceptent ; en cas de refus, il est procédé immédiatement à une nouvelle élection. Les procès-verbaux avec les déclarations d'acceptation sont envoyés sans retard au commissaire électoral préposé à l'élection des députés (art. 10). Les réclamations sont consignées au procès-verbal, ou, si elles se produisent après la clôture, adressées par écrit au commissaire (art. 1). — Les fonctions d'électeur du second degré sont purement honorifiques et ne donnent droit à aucune indemnité (art. 22).

L'élection des députés est faite par les électeurs du second degré, dans chaque arrondissement, au chef-lieu, sous la direction d'un commissaire électoral désigné par le secrétaire

d'État : c'est le commissaire qui fixe le local (Ord. : art. 14). Le commissaire convoque les électeurs du second degré par lettres recommandées ou par lettres remises directement (art. 15). Il commence, lors des opérations électorales, par constater quels électeurs sont présents et désigne parmi eux un assesseur et un secrétaire. Il est ensuite procédé à l'élection, suivant les prescriptions des art. 4 à 10 ci-dessus (art. 16).

2. *Élection dans les villes principales.* — Les députés sont élus directement, dans les villes de Strasbourg, Metz, Colmar et Mulhouse, par les conseils municipaux et pris dans leur sein. (L. 1879 : art. 14.) Il est procédé conformément aux dispositions des art. 3 à 10 de l'ordonnance de 1879, c'est-à-dire comme pour l'élection des électeurs du second degré dans les arrondissements (Ord. : art. 17).

3. *Dispositions communes aux élections dans les arrondissements et les villes principales.* — Le jour et l'heure pour l'élection des électeurs du second degré et des députés sont fixés par décret du gouverneur d'Alsace-Lorraine (Ord. : art. 1er). — — Le député élu est avisé de son élection et invité à déclarer s'il accepte. Il sera considéré comme n'ayant pas accepté, s'il accepte avec une protestation ou une réserve, ou si sa déclaration n'est pas faite dans les cinq jours de la réception de l'avis. En cas de refus avant la clôture des opérations électorales, le commissaire électoral fera procéder immédiatement à une nouvelle élection ; dans le cas contraire, il convoquera une nouvelle assemblée électorale (art. 18). Les contestations relatives à l'élection sont jugées comme celles relatives aux élections des conseillers généraux (1). La nullité de l'élection des électeurs du second degré n'entraînera la nullité de l'élection du député que si, après déduction des suffrages nuls, il ne reste plus à ce dernier le nombre de suffrages nécessaire. Si l'élection est annulée, le secrétaire d'État convoquera les électeurs à une nouvelle élection (art. 19). En cas de vacance d'un siège de député pendant la durée du mandat, le secrétaire d'État convoquera les électeurs. Il y aura lieu de procéder à

(1) Par les conseils de préfecture, sauf recours au conseil impérial (V. chapitre 4e, section IX).

la réélection des électeurs du second degré dont l'élection aura été déclarée nulle lors de la vérification de la précédente élection des députés, et de ceux qui, pour d'autres motifs, auraient cessé d'être électeurs (art. 20). — Pendant toute la durée de l'opération électorale, les discussions et délibérations sont interdites (art. 21).

Section II. — Conseils provinciaux.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

On retrouve encore à peu près l'organisation française.

I. — L'Alsace-Lorraine est divisée en trois *départements* (en allemand : Bezirke) : 1° la Basse-Alsace (comprenant l'ancien département français du Bas-Rhin et les parties annexées des cantons de Schirmeck et de Saales du département des Vosges) ; 2° l'Alsace supérieure (département du Haut-Rhin, sauf Belfort et sa banlieue non annexés) ; 3° la Lorraine (parties annexées des départements de la Moselle et de la Meurthe). — Chaque département a un *conseil* (en allemand : Bezirkstag) élu par le suffrage universel : il a conservé les attributions appartenant, avant l'annexion, au conseil général français. — L'autorité allemande est représentée par un *président ou préfet.* — Il y a aussi un conseil ou tribunal administratif qui exerce une partie de la compétence attribuée, avant l'annexion, au *conseil de préfecture*.

II. — Chaque département est lui-même divisé en *arrondissements* (en allemand : Kreise). La Basse-Alsace en a huit : Strasbourg-ville, Strasbourg-campagne, Erstein, Haguenau, Melsheim, Schelestadt, Wissembourg et Saverne. L'Alsace supérieure en a six : Colmar, Ribeauvillé, Guebwiller, Thann, Mulhouse et Altkirk. La Lorraine en a huit : Metz-ville, Metz. campagne, Thionville, Sarrebourg, Château-Salins, Boulay, Sarreguemines et Forbach. — Chaque arrondissement a un *conseil* (en allemand : Kreistag) élu par le suffrage universel et qui a aussi conservé les attributions appartenant, avant l'annexion, au conseil d'arrondissement français. — L'autorité allemande est représentée par un *directeur :* dans les arrondis-

sements de Strasbourg-ville et de Metz-ville, le président ou préfet de département fait fonctions de directeur (1).

III. — La division du *canton* subsiste comme division judiciaire (2).

IV. — La *commune* a un *conseil municipal* élu par le suffrage universel avec un *maire* et des *adjoints* (3).

DIVISION : ART. 1er. CONSEIL GÉNÉRAL. — ART. 2e. CONSEIL D'ARRONDISSEMENT.

ART. 1er. — CONSEIL GÉNÉRAL

DIVISION : § I. Élections. — § II. Sessions. — § III. Attributions. — § IV. Président ou préfet.

§ I. — Élections.

« En ce qui concerne l'élection, dit l'art. 3 de la loi d'empire du 24 janvier 1873 (4), les dispositions en vigueur continueront d'être observées sous les modifications suivantes.... » — Il en résulte que les règles relatives aux élections sont déterminées, indépendamment de la loi allemande de 1873, par les dispositions françaises ci-après : loi du 22 juin 1833 ; décret-loi et décret réglementaire du 2 février 1852 ; loi du 7 juillet 1852 ; décret du 3 juillet 1848 ; loi du 23 juillet 1870 (5)

DIVISION : 1. Électorat. — 2. Éligibilité. — 3. Opérations de vote.

(1) Les conseillers généraux et les conseillers d'arrondissement n'ont été autorisés à se réunir qu'à partir de 1874.

(2) La *division judiciaire* ne correspond plus à celle qui existait avant l'annexion. Le nombre des cantons a été diminué : chacun d'eux est le siège du *tribunal de bailliage* qui remplace la justice de paix. Il n'y a que 6 *tribunaux régionaux* (remplaçant les tribunaux d'arrondissements) : Metz, Sarreguemines, Saverne, Strasbourg, Colmar et Mulhouse. Il n'y a qu'un seul *tribunal supérieur* (remplaçant la cour d'appel) à Colmar. Le *tribunal fédéral* de Leipzig fait office de cour de cassation. L'organisation judiciaire en Alsace-Lorraine est d'ailleurs réglée d'après les lois d'empire communes à toute la confédération allemande (voir ci-après : CHAPITRE QUATRIÈME).

(3) Nous examinerons l'*organisation municipale* d'Alsace-Lorraine dans le CHAPITRE TROISIÈME ci-après.

(4) *Loi concernant les assemblées représentatives de département et d'arrondissement et les élections des conseils municipaux.* — Traduction par M. GONSE : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 3e année : 544.

(5) Ces diverses lois sont en partie remplacées aujourd'hui, en France, par la loi de 1871 qui a réglé l'organisation nouvelle des conseils généraux.

1. — *Électorat.*

Est électeur dans la commune où il a son domicile tout allemand âgé de 25 ans et jouissant de la plénitude de ses droits civiques : le droit de vote est suspendu pour les individus qui appartiennent à l'armée, tant qu'ils se trouvent sous les drapeaux (loi d'empire 1873 : art. 3) (1).

La liste électorale est dressée dans chaque commune par le maire : elle est permanente et revisée tous les ans, du premier au dix janvier. Le tableau, contenant les additions et retranchements faits par le maire, au moment de la révision, est déposé au secrétariat de la commune et communiqué à tout requérant. Chaque citoyen omis sur la liste peut demander son inscription, et chaque électeur inscrit peut demander la radiation d'un individu indûment inscrit ou l'inscription d'un individu indûment omis. Le préfet et le sous-préfet (aujourd'hui le président et le directeur) ont le même droit. Le préfet a en outre le droit de déférer les opérations du maire au conseil de préfecture, s'il estime que les formalités et délais prescrits par les lois n'ont pas été observés. Les réclamations pour inscription ou radiation sont portées devant une commission composée du maire et de deux conseillers municipaux, avec recours, par voie d'appel devant le juge de paix, qui statue en dernier ressort, sauf pourvoi en cassation. Lorsque la demande portée devant lui implique la solution d'une question d'État, le juge de paix renvoie les parties à se pourvoir à bref délai devant les tribunaux compétents. La liste est close le 31 mars, sauf les changements ordonnés par décision judiciaire, et sauf aussi la radiation des noms des électeurs décédés ou privés des droits civils et politiques par une condamnation définitive. L'élection est faite sur la liste revisée pendant toute l'année qui suit la clôture (décret français : 1852).

Ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales, indépendamment des interdits et des personnes placées dans les maisons d'aliénés, tous ceux que la loi a spécialement consi-

(1) L'article 12 de la loi *française* (décret de 1852), qui se trouve abrogé par cette disposition, donnait le droit de vote à tout français âgé de 21 ans.

dérés comme indignes (déc. franç. 1852 : art. 15, 16, 18). Nous renvoyons à cet égard à la page 44 ci-dessus (France) (1).

2. — *Éligibilité.*

Est éligible tout électeur ayant son domicile dans la circonscription et tout allemand âgé de 25 ans, jouissant de ses droits, s'il paye des impôts directs dans la circonscription (loi d'empire 1873 : art. 3) (2).

Ne peuvent être élus membres d'un conseil général : les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture ; les agents comptables employés à la recette, à la perception ou au recouvrement des contributions et au payement des dépenses publiques de toute nature ; les ingénieurs des ponts et chaussées et les architectes actuellement employés par l'administration du département ; les agents forestiers en fonctions dans le département et les employés des bureaux des préfectures et sous-préfectures (loi franç : 22 juin 1833 : art. 5) ; les juges de paix dans les cantons où ils exercent leurs fonctions (loi franç : 23 juillet 1870 : art. 4). Nul ne peut être membre de plusieurs conseils généraux (loi franç. 1833 : art. 6).

L'élection a lieu (à raison d'un conseiller par canton) à la commune sur convocation du préfet, qui peut diviser les communes en sections de vote, quelle que soit leur population. Le scrutin dure deux jours dans les communes qui comptent 2,500 âmes et plus : il est ouvert le samedi et clos le dimanche ; il ne dure qu'un jour dans les communes moindres et a lieu le

(1) Nous ferons observer toutefois que l'art. 15 du décret-loi comprenait parmi les exclus les individus déclarés coupables des délits prévus par la loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries. Cette disposition a été abrogée par la loi française du 30 novembre 1875 (sauf aux tribunaux à faire aux condamnés l'application de l'article 42 du code pénal qui permet d'interdire l'exercice des droits civiques et de famille) ; il convient donc de la rétablir ici.

(2) La loi *française* antérieure (D. 3 juillet 1848) contenait aussi une disposition analogue ; mais elle ajoutait que le nombre des conseillers non domiciliés ne pourrait dépasser le quart du conseil. La loi d'empire de 1873 ne s'étant pas expliquée à ce sujet, nous signalons le fait sans trancher la question de savoir si cette restriction est ou non maintenue : elle serait, en tout cas, spéciale au conseil général, et ne pourrait s'appliquer au conseil d'arrondissement.

dimanche. Le recensement des votes est fait au chef-lieu de canton (loi franç : 7 juillet 1852 : art. 3).

Le bureau électoral est présidé par le maire de la commune ou, à son défaut, par un des adjoints ou conseillers municipaux : les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents à la séance et sachant lire et écrire font fonctions d'assesseurs. Le président a seul la police de l'assemblée ; toutes discussions et délibérations sont interdites : nul ne peut se présenter armé. La table placée devant le président doit être disposée de façon que les électeurs puissent circuler alentour pendant le dépouillement du scrutin. Les votants sont successivement inscrits sur une liste qui est ensuite annexée au procès-verbal des opérations. Aussitôt après le dépouillement, les bulletins sont brûlés en présence de l'assemblée. Le bureau statue provisoirement sur les difficultés qui s'élèvent au sujet des opérations de l'assemblée. Les recours en nullité formés, soit par le préfet, soit par tout autre membre de l'assemblée, sont portés devant le conseil de préfecture, avec appel possible devant le conseil d'État dans les délais fixés par la loi : les questions préjudicielles touchant à l'incapacité légale d'un élu sont renvoyées par le conseil de préfecture devant les tribunaux ordinaires (loi franç. 1833 : art. 36-39, 43, 44, 46, 48, 50-53).

Nul n'est élu au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de suffrages égal au quart des électeurs inscrits. Au second tour, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants : en cas de partage, le plus âgé serait élu (déc. franç. 1852 : art. 4).

Le conseiller élu dans plusieurs cantons est tenu d'opter dans le mois de son élection ; faute par lui de ce faire, il serait décidé par la voie du sort à quel canton il appartient. En cas de vacance par décès, démission, option ou autre cause, l'élection nouvelle aura lieu dans les deux mois (loi franç. 1833 : art. 10-11).

§ II. — Sessions.

L'art. 1 de la loi d'empire du 24 janvier 1873 porte : « Dans chaque département ou chaque arrondissement, il y aura une

assemblée représentative qui exercera ses fonctions conformément aux dispositions en vigueur sur les conseils généraux et les conseils d'arrondissement. » — Il en résulte que les dispositions législatives applicables aux sessions du conseil sont les lois françaises du 22 juin 1833, du 7 juillet 1852, et du 23 juillet 1870 déjà citées (1).

1. — Le Conseil général se compose d'autant de membres qu'il y a de cantons dans le département sans toutefois pouvoir excéder le nombre de trente (loi française 1833 : art. 1). Les conseillers sont nommés pour neuf ans, renouvelés par tiers tous les trois ans et rééligibles : le conseil divise les cantons par séries et le préfet, en séance publique du conseil de préfecture, procède au tirage au sort entre les séries, à l'effet de déterminer l'ordre de renouvellement entre elles (art. 8). Le conseil doit tenir session tous les ans ; mais il ne peut se réunir s'il n'a été convoqué par le préfet en vertu d'une ordonnance du pouvoir exécutif qui détermine l'époque et la durée de la session. Au jour indiqué, le préfet donne lecture de l'ordonnance, reçoit le serment des conseillers nouvellement élus et déclare la session ouverte. Le préfet a entrée au conseil ; il est entendu lorsqu'il le demande et assiste aux délibérations, excepté lorsqu'il s'agit de l'apurement de ses comptes (art. 12). A l'ouverture de chaque session, la présidence appartient au doyen des conseillers, et le plus jeune fait fonctions de secrétaire ; le conseil procède immédiatement, et à la majorité absolue, à l'élection de ses présidents, vice-présidents et secrétaires : après deux tours de scrutin, il y a ballottage entre les deux membres qui ont obtenu le plus de voix, et, en cas de partage, le plus âgé est élu (loi franç. 23 juillet 1870 : art. 1). Les séances du conseil ne sont pas publiques ; mais il décide ce qui concerne la rédaction et la publication de ses procès-verbaux ; un compte rendu quotidien peut être inséré dans les journaux : si le conseil se forme en comité secret, le compte rendu n'est point publié. Le conseil règle l'ordre de ses délibérations et peut adopter

(1) Ces différentes lois sont remplacées aujourd'hui en *France* par la loi d'organisation nouvelle du conseil général (1871).

un règlement intérieur (art. 2). Tout habitant ou contribuable du département a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie des délibérations (art. 3). Le conseil ne peut délibérer que si la moitié plus un des conseillers sont présents : les votes sont recueillis au scrutin secret toutes les fois que quatre des membres présents en font la demande (loi franç. 1833 : art. 13).

2. — Lorsqu'un membre du conseil aura manqué à deux sessions consécutives sans causes légitimes d'empêchement, admises par le conseil, il sera considéré comme démissionnaire et remplacé (art. 7).

3. — Tout acte et toute délibération relatifs à des objets qui ne sont pas légalement compris dans les attributions du conseil sont nuls et de nul effet : la nullité est prononcée par ordonnance du pouvoir exécutif. — Toute délibération prise hors des réunions légales est nulle. Le préfet, par arrêté pris en conseil de préfecture, prononce la nullité, prend toutes les mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiatement et transmet son arrêté au procureur général (près la cour d'appel du ressort) pour l'exécution des lois et l'application, s'il y a lieu, des peines déterminées par l'article 258 du code pénal (1). En cas de condamnation, les membres condamnés sont exclus du conseil et inéligibles aux conseils de département et d'arrondissement pendant trois ans (art. 15). Il est interdit à tout conseil de correspondre avec d'autres conseils généraux : en cas d'infraction, le conseil est suspendu par le préfet en attendant que le pouvoir exécutif ait statué. — Il est interdit aussi de faire ou publier aucune proclamation ou adresse ; en cas d'infraction, le préfet suspend la session, et le pouvoir exécutif statue. Dans ces deux cas, le préfet transmet encore son arrêté au procureur général pour l'exécution des lois et application, s'il y a lieu, de l'article 123 du code pénal (2) (art. 16-18).

Le conseil peut être dissous par le pouvoir exécutif : en ce

(1) Usurpation des titres ou fonctions (de 2 à 5 ans de prison).

(2) Coalition de fonctionnaires (de 2 mois à 6 mois de prison, avec interdiction facultative des droits civiques).

cas, il est procédé à une nouvelle élection avant la session annuelle et, au plus tard, dans le délai de trois mois (loi franç. 1852 : art. 6) (1).

§ III. — Attributions.

Les attributions, comme les sessions, du conseil général sont réglées, aux termes de loi d'empire du 24 janvier 1873, par les dispositions législatives françaises antérieures à l'annexion : loi du 10 mai 1838 et loi du 19 juillet 1866 (aujourd'hui abrogées, en France, par la loi de 1871).

1. — Le conseil général statue définitivement, — et ses délibérations sont exécutoires, si, dans les deux mois de la clôture de la session, elles n'ont pas été annulées par décret du pouvoir exécutif rendu en conseil d'État, pour excès de pouvoirs ou violation de la loi, — dans les matières ci-après : 1° acquisition, aliénation, échange de propriétés départementales et changement de destination des propriétés et édifices départementaux, pourvu que les dits édifices ou propriétés ne soient pas affectés aux cours et tribunaux, au casernement de la gendarmerie ou aux prisons, et aussi sauf les hôtels de préfecture et de sous-préfecture ; 2° mode de gestion des propriétés départementales ; 3° tous baux à prendre ou consentir, quelle que soit la durée ; 4° acceptation ou refus de tous legs et donations faits sans charges ni affectation hypothécaire, lorsqu'il n'y a point de réclamation ; 5° offres faites par des communes, des associations ou des particuliers pour concourir à la dépense des routes départementales ou d'autres travaux à la charge du département ; 6° déclassement des routes

(1) La loi d'empire de 1873 porte (art. 4) : La *langue officielle* dans les conseils de département et d'arrondissement est déterminée par la loi du 21 mars 1872. Pour le conseil du département de Lorraine et les conseils des arrondissements dans lesquels la langue française est la langue usuelle pour tout ou partie du territoire, l'usage de cette langue peut être autorisé: la durée et l'étendue de cette exception sont déterminées par le président supérieur (aujourd'hui le ministère). — La loi d'empire du 31 mars 1872 règle l'usage obligatoire de l'allemand dans les actes des autorités, sauf traduction des arrêtés dans les pays de langue française; elle règle aussi l'usage de l'allemand ou du français par exception dans les plaidoiries devant les tribunaux. Divers arrêtés ont maintenu jusqu'à ce jour les dispositions qui permettent exceptionnellement l'usage du français : l'un deux notamment est daté de décembre 1882, c. à d. est postérieur à la loi votée par le Reichstag et qui impose l'usage de l'allemand à la Délégation. — (Voir p. 521). Il en résulte que, si le Reichstag paraît croire que toute l'Alsace-Lorraine parle l'allemand, l'administration est obligée de reconnaître qu'il n'en est point ainsi.

départementales et des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, lorsque leur tracé ne sort pas du département ; 7° désignation des services auxquels sera confiée l'exécution des travaux sur les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun ; mode d'exécution des travaux à la charge du département, autres que ceux des routes départementales ; 8° emploi de fonds libres provenant d'emprunts et de centimes extraordinaires recouvrés ou à recouvrer dans le cours de l'exercice ; 9° assurance des bâtiments départementaux ; 10° actions judiciaires à soutenir ou intenter (c'est le préfet qui agit au nom du département) ; 11° transactions concernant les droits du département (lois françaises du 18 juillet 1866 : art. 1, 3, et du 10 mai 1838 : art. 36).

2. — Le conseil statue encore définitivement, — et ses délibérations sont exécutoires, si, dans les deux mois de la clôture de la session, elles n'ont pas été annulées, ainsi que peuvent l'être celles ci-dessus, par décret, mais en outre, si elles n'ont pas été suspendues par un décret du pouvoir exécutif, — dans les matières ci-après : 1° classement et direction des routes départementales quand le tracé ne sort pas du département ; projets, plans et devis des travaux à exécuter pour construction, rectification et entretien des dites routes, sauf l'application des lois sur l'expropriation publique (1) ; 2° classement des chemins vicinaux de grande communication ; désignation des chemins vicinaux d'intérêt commun ; désignation des communes qui doivent concourir à leur continuation et entretien ; le tout, sur l'avis des conseils municipaux et d'arrondissement ; répartition des subventions accordées sur les fonds départementaux aux chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun ; 3° recettes et dépenses des asiles départementaux d'aliénés ; approbation des traités avec les asiles privés ou publics ; 4° service des enfants assistés (loi franç. 1866 : art. 1, 3).

3. — Le conseil peut voter, dans les limites du maximum à

(1) C'est-à-dire sauf la déclaration d'utilité publique par voie législative ou par décret, suivant les cas, et sauf les autres formalités prescrites. L'autorité allemande avait proposé la suppression du jury en matière d'expropriation : ce projet n'a pas été accepté par la Délégation.

fixer chaque année par la loi de finances, des centimes extraordinaires affectés aux dépenses extraordinaires d'utilité départementale. Il peut voter aussi des emprunts départementaux remboursables dans un délai de douze ans sur ces centimes extraordinaires ou sur les recettes ordinaires (art. 2).

4. — Les autres délibérations du conseil sont soumises, tantôt à l'approbation du pouvoir exécutif, à celle du ministre, et tantôt à celle du préfet, selon les cas déterminés par les lois ou règlements (loi franç. 1838 : art. 5). — Notamment, la sanction du pouvoir exécutif est nécessaire lorsqu'il s'agit de l'un des cas suivants : 1° aliénation, acquisition, échange ou changement de destination des propriétés départementales réservées (hôtels des préfectures et sous-préfectures, services des cours et tribunaux, casernement de la gendarmerie, prisons (1), s'il s'agit d'une valeur excédant 20,000 fr.) ; 2° acceptation des dons et legs, lorsqu'il y a réclamation ; 3° travaux intéressant à la fois le département et les communes, lorsqu'il y a désaccord sur la répartition (lois franç. 1838 : art. 29, 31, 35 ; et 1866 : art. 1), — Les emprunts et les contributions extraordinaires, qui sortent des limites déterminées par les art. 1 et 2 de la loi de 1866 (n[os] 2 et 3 ci-dessus), doivent être approuvés par une loi (loi franç. 1838 : art. 34) (2).

5. — Le conseil donne son avis : 1° sur les changements à apporter aux limites du département, des arrondissements, des cantons et des communes et à la désignation des chefs-lieux ; 2° sur les difficultés élevées relativement à la répartition de la dépense des travaux intéressant plusieurs communes ; 3° sur l'établissement, la suppression ou le changement des foires et marchés ; 4° et sur tous les autres objets déterminés par les lois spéciales ou sur lesquels il est con-

(1) Une loi d'empire du 13 juillet 1873 a décidé que les départements et les communes peuvent contracter des emprunts et percevoir des impôts en vertu d'ordonnances impériales.

(2) Les droits de propriété sur les *prisons* et *maisons d'arrêts* ont été transférés à l'État, qui désormais en a l'entretien (loi d'empire : 7 avril 1879). — Une autre loi d'empire du 19 mai 1879 a statué de même pour les biens meubles et immeubles affectés aux *écoles normales primaires* qui étaient jusque-là propriété des départements.

sulté par l'administration. — Il peut adresser au ministre, par l'intermédiaire de son président, toutes réclamations dans l'intérêt du département et son opinion sur l'état et les besoins des différents services, en ce qui touche le département. — Il vérifie l'état des archives et celui du mobilier appartenant au département (art. 6, 8).

6. — Le conseil exerce une sorte de surveillance sur les conseils d'arrondissement et les conseils municipaux. — Il répartit chaque année les contributions directes entre les arrondissements, et statue, au préalable, sur les demandes en réduction de contingent formées par les conseils d'arrondissement. A défaut par le conseil de faire la répartition, les mandements des contingents seraient délivrés par le préfet sur les bases de la répartition précédente (art. 1, 27). — Il prononce définitivement sur les demandes en réduction de contingent formées par les communes et soumises préalablement aux conseils d'arrondissement. Il fixe, chaque année, le maximum (jusqu'à 20 cent.) des centimes extraordinaires que les conseils municipaux peuvent voter : faute par lui de le faire, le maximum fixé l'année précédente est maintenu. Il reçoit du préfet : 1° le relevé des emprunts communaux et des contributions extraordinaires communales qui ont été votées depuis sa dernière session, avec l'indication des charges et des recettes communales ; 2° le compte annuel de l'emploi des ressources municipales affectées aux chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun (lois fr. 1838 : art. 2 ; et 1866 : art. 4 et 5).

7. — Le budget est présenté par le préfet, délibéré par le conseil et définitivement approuvé par ordonnance du pouvoir exécutif (loi fr. 1838 : art. 11). — Le conseil peut y porter un crédit pour dépenses imprévues. — La loi considère comme dépenses *obligatoires* celles qui sont relatives aux frais suivants : 1° loyer et entretien des hôtels de préfecture et de sous-préfecture ; 2° casernement ordinaire des brigades de gendarmerie ; 3° loyer, mobilier et menues dépenses des cours et tribunaux, et menues dépenses des justices de paix. Faute par le conseil d'y pourvoir, il est fait face aux dépenses, au moyen d'une contribution spéciale, portant sur les quatre con-

tributions directes et établies par un décret du pouvoir exécutif dans les limites fixées annuellement par la loi de finances, ou par une loi, si la contribution doit excéder ce maximum (loi fr. 1866 : art. 9-10). Aucune autre dépense que celles énoncées ci-dessus ne peut être inscrite d'office au budget et les allocations qui y sont portées par le conseil ne peuvent être ni changées, ni modifiées par le décret qui approuve ce budget (art. 11). — Le conseil entend et débat les comptes d'administration qui doivent, aux termes de la loi, lui être présentés par le préfet; il ne les arrête que provisoirement, et sauf ratification par une ordonnance du pouvoir exécutif (loi fr. 1838 : art. 24). — Le comptable chargé du service des dépenses départementales ne peut payer que sur des mandats délivrés par le préfet dans la limite des crédits ouverts (art. 23).

8. — La loi de 1866, dans son art. 7, prescrit, sur les ressources générales de l'État, la création et l'inscription au ministère de l'intérieur d'un fonds (quatre millions de francs) sur lequel les départements, dont la situation financière l'exige, reçoivent une allocation : la répartition en était réglée annuellement par un décret du pouvoir exécutif rendu en conseil d'État.

9. — Le conseil général est soumis à la *tutelle administrative*, dans les différents cas mentionnés ci-dessus sous les nos 1, 2, 4 et 7. — Nous avons dit, en outre, sous le § précédent dans quels cas ses délibérations peuvent être annulées, comment il peut être frappé de suspension ou de dissolution, et enfin quelle est la responsabilité de ses membres.

§ IV. — Président ou Préfet.

Le *président* ou *préfet* du département est nommé par l'empereur d'Allemagne. — Il a les pouvoirs attribués auparavant aux préfets. Le chancelier (aujourd'hui le gouverneur) peut lui déléguer pour certains cas les attributions réservées par les lois aux ministres. Des conseillers et auxiliaires en nombre suffisant lui sont adjoints pour la préparation des affaires de sa compétence. Il a sous sa direction un directeur des contributions qui est placé à la tête des impôts directs et du cadastre du département; en cas de désaccord entre ce directeur et le préfet, il est statué par le président supérieur (aujour-

d'hui le ministère) (loi d'empire : 30 décembre 1871 : art. 11).

On a vu, sous le § précédent, quelle est l'autorité du président ou préfet auprès du conseil général. Il est d'ailleurs le représentant du pouvoir central et il exerce le pouvoir exécutif dans le département sous la direction du gouverneur.

Le préfet dans certains cas est assisté du *conseil de préfecture* (en allemand : Bezirksrath) dont nous parlerons dans le chapitre 4° (organisation judiciaire). Il a des attributions administratives consultatives, indépendamment de ses attributions contentieuses.

ART. 2°. — CONSEIL D'ARRONDISSEMENT

DIVISION : § I. Conseil. — § II. Directeur ou sous-préfet.

§ I. — Conseil.

Aux termes de la loi d'empire déjà citée du 24 janvier 1873, il y a dans chaque arrondissement « une assemblée représentative qui exerce ses fonctions conformément aux dispositions en vigueur sur les conseils d'arrondissement » (art. 1). — « En ce qui concerne l'élection, les dispositions en vigueur continuent d'être observées sous les modifications suivantes..... » (art. 3).

Il résulte de ces deux textes que, sauf les modifications apportées par la loi d'empire de 1873, les conseils d'arrondissement sont régis, d'ailleurs, comme les conseils généraux, par des dispositions conformes aux lois françaises en vigueur au moment de l'annexion.

Élections. — Les modifications de 1873 ont trait à l'électorat, à l'éligibilité, et à l'introduction de la langue allemande comme langue officielle, et s'appliquent également aux conseils généraux et aux conseils d'arrondissement. Il suffit donc, pour l'élection des membres du conseil d'arrondissement, de se reporter à ce qui a été dit plus haut (page 532) pour l'élection des membres du conseil général : les lois françaises du 22 juin 1833, du 7 juillet 1852 et du 23 juillet 1870, ainsi que les décrets du 3 juillet 1848 et du 2 février 1852, dans celles de leurs dispositions qui règlent les élections, sont applicables aux membres des deux assemblées. — Toutefois, l'art. 4 de la loi de 1870, relatif à l'inéligibilité du juge de paix, est spécial

à l'élection des conseillers généraux et ne doit pas être appliqué ici.

Sessions. — Le conseil d'arrondissement se compose d'autant de membres que l'arrondissement a de cantons, sans que le nombre des conseillers puisse être au-dessous de neuf. Si le nombre des cantons d'un arrondissement est inférieur à neuf, une ordonnance du pouvoir exécutif répartit entre les cantons les plus peuplés le nombre de conseillers complémentaires à élire (loi fr. du 22 juin 1833 : art. 20-21). Les membres du conseil d'arrondissement sont élus pour six ans. — Ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans, suivant deux séries que le conseil général détermine à la session qui suit la première élection : le tirage au sort, pour régler l'ordre de renouvellement entre les séries, est fait par le préfet en conseil de préfecture et en séance publique (art. 25).

Le conseil doit se réunir tous les ans, mais il ne peut tenir session que sur convocation du préfet, en vertu d'une ordonnance du pouvoir exécutif qui en détermine l'époque et la durée. Au jour indiqué, le sous-préfet donne lecture de l'ordonnance, reçoit le serment des conseillers nouvellement élus et déclare la session ouverte (loi fr. 1833 : art. 27). La session ordinaire se divise en deux parties : la première précède et la seconde suit la session du conseil général (loi fr. 10 mai 1838 : art. 39).

Pour le surplus des dispositions, nous renvoyons à ce qui a été dit plus haut (p. 535) des sessions du conseil général, les lois françaises de 1833, 1852 et 1870 étant, sous ce rapport, également applicables aux conseils généraux et aux conseils d'arrondissement. — Toutefois, le conseil d'arrondissement n'est pas autorisé à faire publier, comme le peut faire le conseil général, un compte rendu de ses délibérations (1).

Attributions. — Elles sont réglées par les lois françaises des 10 mai 1838 et 24 juillet 1867 encore en vigueur aujourd'hui en France. — Nous renvoyons au résumé qui a été fait *suprà* (page 86. FRANCE).

(1) Les sessions des conseils d'arrondissement sont encore aujourd'hui, en *France*, régies par les mêmes lois. Voir p. 84.

§ II. — Directeur ou sous-préfet.

Le *directeur* d'arrondissement est nommé par l'empereur d'Allemagne. — Il est chargé de l'administration de l'arrondissement avec le concours d'un personnel suffisant et d'un fonctionnaire qui lui tient lieu de suppléant. — Dans les cercles urbains de Strasbourg et de Metz, le président ou préfet du département remplit les fonctions du directeur : la police est dirigée, sous la surveillance du président, par un directeur de police (nommé par l'empereur) pour ce qui n'est point laissé à l'administration communale par les instructions du ministère. — Dans la ville de Mulhouse, un directeur de police dirige la police dans les mêmes conditions : le directeur de l'arrondissement peut en remplir les fonctions (loi d'empire du 30 décembre 1871 : art. 14).

Le directeur exerce les fonctions attribuées aux sous-préfets par les lois françaises antérieures à l'annexion. Le gouverneur peut lui déléguer les pouvoirs qui appartiennent aux autorités du département (*id.*).

Cette dernière disposition a été notamment appliquée par une ordonnance du 20 septembre 1873 (1). Il en résulte que le directeur se trouve aujourd'hui substitué au préfet pour l'approbation à donner ou les décisions à prendre dans différents cas touchant aux intérêts des communes et aux délibérations des conseils municipaux (2). L'ordonnance lui attribue aussi

(1) Traduction par M. Gonse : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 3e année : 555. — Depuis 1873, l'administration allemande a eu la pensée d'étendre les attributions du conseil d'arrondissement, afin de lui donner sans doute un rôle analogue à la Diète du cercle (kreistag) telle qu'elle fonctionne en Prusse : ce projet n'a pas été adopté par la Délégation d'Alsace-Lorraine.

(2) Les attributions du conseil municipal, en *France*, sont toujours réglées par les lois de 1837 et 1867, qui sont applicables à l'Alsace-Lorraine. L'ordonnance de 1873 attribue notamment au directeur les droits qui appartiennent au préfet : 1° sur les délibérations exécutoires, sauf veto du préfet (voir *suprà*) page 99) ; 2° en matière de contributions extraordinaires (page 105 : 4, § I et § II, alinéa 1er) ; 3° en matière de budget et comptes (page 103 : 8) ; 4° en matière d'intérêts communs à plusieurs communes, sauf le cas de désacord entre les conseils municipaux, et les mesures d'urgence (page 107 : 6); 5° pour la formation des commissions syndicales chargées de représenter une section de commune ; 6° pour l'approbation des crédits supplémentaires.

l'établissement de la liste des enfants admis gratuitement dans les écoles, la nomination et le renvoi des gardes champêtres et éclusiers, l'autorisation exigée par la loi pour l'exercice de certaines professions, lorsque ces autorisations ne rentrent pas dans le pouvoir de la police communale et ne portent pas sur des objets de haute police politique ou générale, certains arrêtés en matière de grande voirie et l'approbation de quelques-unes des décisions du maire en matière de petite voirie, enfin l'autorisation pour transport de cercueils même hors le pays. — L'ordonnance ajoute que les parties intéressées peuvent se pourvoir devant le président du département contre les décisions du directeur. Dans la cas où, d'après les lois antérieures, le conseil de préfecture (français) était appelé à prendre part aux décisions du préfet (alors compétent à l'exclusion du sous-préfet), le conseil de préfecture prend part à la décision que rend en appel le président du département.

Notons encore une ordonnance du 1er septembre 1875, qui a attribué de nouveaux pouvoirs au directeur, notamment pour autoriser les travaux communaux ou l'ouverture des cabarets.

---

2. — ANHALT [1]

Division : Section I. — Parlement.
Section II. — Conseils provinciaux.

Section I. — Parlement.

Le duché d'Anhalt, qui compte (en 1875) 213,565 habitants, a un gouvernement monarchique: les lois constitutionnelles datent de 1851, 1859, 1863, 1864, 1867, 1870 et 1872. Le parlement ou *Landtag* est formé par une seule chambre composée de 36 membres savoir: 1° deux membres nommés par le duc; 2° huit membres nommés par les grands propriétaires; 3° deux membres nommés par les industriels les plus imposés; 4° quatorze membres nommés par les électeurs des villes autres que les grands industriels; 5° et dix membres nommés par le surplus des électeurs des campagnes.

Les citoyens âgés de vingt-cinq ans sont électeurs, sauf ceux qui sont en curatelle, qui ont encouru une condamnation les privant de l'exercice de leurs droits, ou qui sont assistés. — Le vote est secret, et a lieu par bulletins à la majorité absolue. Il est à deux degrés dans les campagnes: les électeurs primaires élisent un délégué à raison de 200 électeurs. — Est éligible tout électeur dans la catégorie à laquelle il appartient: les fonctionnaires sont éligibles avec l'autorisation du gouvernement (L. 28 février 1872). — Le Landtag procède à la vérification des pouvoirs de ses membres et statue sur les constestations électorales.

Les députés sont nommés pour six ans (L. 18 juillet 1859): ils ne reçoivent aucune indemnité. Le Landtag se réunit au

(1) M. Pistor-Paillet, avocat à Metz, a bien voulu nous servir d'intermédiaire et nous faire parvenir les renseignements qui lui ont été obligeamment transmis par divers jurisconsultes allemands, notamment pour le duché d'Anhalt, par M. le Dr Seiffert, de Dessau, ville-capitale du duché.

moins une fois tous les trois ans : les sessions extraordinaires sont provoquées par le gouvernement. Le duc a un droit illimité de prorogation et peut dissoudre le Landtag à charge de convoquer les électeurs. Les ministres ne prennent point part aux délibérations de la chambre et ne peuvent être mis en accusation. Le Landtag partage avec le souverain le droit d'initiative et le pouvoir législatif.

Le ministère d'État est composé d'un ministre et d'un suppléant rapporteur.

Section II. — Conseils provinciaux.

Il y a dans chaque cercle (*kreis*) une Diète (1) de cercle (*kreisvertretung* ou *kreistag*) d'après la loi du 18 juillet 1870.

Elle est composée des représentants délégués par les grands propriétaires, les habitants des villes, et les habitants des campagnes. Les membres sont élus pour cinq ans et se réunissent au moins une fois durant cette période. La Diète s'occupe des affaires du cercle et peut émettre des vœux. Le pouvoir central est représenté par un directeur de cercle à la nomination du souverain et qui convoque la Diète : il est assisté, dans certains cas, du comité permanent (*kreisausschuss*) élu par la Diète.

(1) Les dénominations usitées, en Allemagne, varient beaucoup d'État à État, non seulement pour la désignation de la circonscription administrative à laquelle se rattache le corps électif, mais aussi pour l'expression qui sert à distinguer ce corps des autres. — Sans tenir compte de ces divergences, mais en donnant, autant que possible, toujours le terme allemand en usage, nous avons adopté, savoir : le mot *Diète*, pour désigner le conseil élu qui se rapproche davantage du conseil général ou du conseil d'arrondissement français ; le mot *Comité*, pour désigner la commission analogue à la commission départementale ; le mot *Conseil*, pour désigner un conseil qui se compose à la fois de fonctionnaires et de membres élus, et exerce une partie de l'autorité publique : il pourrait offrir quelque analogie avec le conseil de préfecture français. — Cependant, lorsque nous n'avons trouvé qu'un seul corps électif dans une circonscription, nous avons conservé le mot *Conseil*. — Le mot *régence* (regierung) désigne toujours le collège composé exclusivement de fonctionnaires chargés d'expédier les affaires.

3. — BADE

DIVISION : SECTION I. — PARLEMENT.
SECTION II. — CONSEILS PROVINCIAUX.

Section I. — Parlement.

Le grand-duché de Bade, qui compte (en 1875) 1,507,179 habitants, a un gouvernement monarchique réglé par l'acte du 22 août 1818 (1). — Le parlement (*Landtag*) comprend deux chambres : l'une, composée de membres héréditaires, d'ecclésiastiques, de membres nommés par le souverain, et aussi de représentants élus par la noblesse et les universités ; l'autre, composée de députés élus, au suffrage à deux degrés, par le suffrage universel. — Le grand-duc exerce presque seul le droit d'initiative.

DIVISION : ART. 1er. PREMIÈRE CHAMBRE (COMPOSITION. ÉLECTIONS). — ART. 2e. DEUXIÈME CHAMBRE (COMPOSITION. ÉLECTIONS). — ART. 3e. SESSIONS DU LANDTAG. — ART. 4e. ATTRIBUTIONS DU LANDTAG.

ART. 1er. — PREMIÈRE CHAMBRE

COMPOSITION. — ÉLECTIONS

La *première chambre* se compose : 1° des princes de la maison ducale, des chefs de familles de la noblesse d'État possédant par droit d'aînesse un fief d'une valeur imposable de 300,000 florins ; ils siègent à leur majorité ; 2° de l'évêque du grand-duché, ou, à son défaut, de son représentant ; 3° d'un ecclésiastique protestant nommé à vie ; 4° de huit députés de la noblesse seigneuriale ; 5° de deux députés des universités (Heidelberg et Fribourg en Brisgau) ; 6° et de membres choisis

(1) La constitution de 1818 a été successivement modifiée les 5 août 1841, 17 février 1849, 16 avril 1860, 21 octobre 1867, 20 février 1868, 21 décembre 1869 et 16 avril 1870. Voir la traduction dans : *Les Constitutions modernes* de MM. DARESTE, Paris, 1883, chez Challamel.

et nommés par le souverain : leur nombre ne peut dépasser huit (Const. : art. 27, 28, 32). — En 1879, la première chambre comptait 29 membres dont 10 héréditaires et 7 nommés à vie.

Les députés de la noblesse seigneuriale sont élus par les propriétaires des terres seigneuriales, âgés de 21 ans et domiciliés dans le duché : sont éligibles les électeurs âgés de 25 ans. Le souverain peut aussi conférer le droit de vote et d'éligibilité aux propriétaires des terres nobles possédant par droit d'aînesse un fief d'une valeur imposable de 60,000 florins (130,000 fr.) La durée du mandat est de huit ans, avec renouvellement par moitié tous les quatre ans. — Les députés des deux universités sont élus par les professeurs ordinaires : sont éligibles les professeurs, les hommes de lettres et les fonctionnaires publics. La durée du mandat est de quatre ans (art. 29, 31).

ART. 2e. — DEUXIÈME CHAMBRE

COMPOSITION— ÉLECTIONS

La *seconde chambre* se compose de 63 députés élus pour huit ans par le suffrage à deux degrés avec renouvellement par quart tous les deux ans. Le territoire est divise en 56 *arrondissements* (Bezirke) *électoraux* : chacun d'eux nomme un député, sauf Carlsruhe et Manheim qui en nomment trois, et Fribourg, Pforzheim et Heidelberg qui en nomment deux (loi du 16 avril 1870).

La loi électorale actuelle date du 25 août 1875 (1).

Division : § I. Élections du premier degré. — § II. Élections des députés.

§ I. — Élections du premier degré.

Chacun des 56 arrondissements doit élire au moins 48 électeurs du second degré : il est fractionné en *sections électorales* (Waldistricte), et chaque section a droit à un électeur du second degré par 200 habitants. Les communes ayant au moins 200 habitants forment une seule section ; les petites communes, les métairies, les seigneuries (hofgüter) sont annexées à une commune voisine : le tout est réglé par le commissaire du gouvernement qui a la direction des élections. Les com-

(1) Notes et traduction de M. Fernand Daguin, *annuaire de la Société de lég. comp.*, 6e année : 336.

munes qui ont droit à plus de 8 électeurs du second degré sont divisées en plusieurs sections, de façon que chacune d'elles ait au moins quatre, et au plus huit électeurs à nommer; le conseil municipal statue, sauf approbation du commissaire du gouvernement. (L. 1876 : art. 34.)

Sont *électeurs* et *éligibles :* tous citoyens, âgés de vingt-cinq ans, domiciliés dans l'arrondissement (Const. : art. 36; L. 21 déc. 1869). — Ne peuvent être électeurs ni éligibles : 1° les membres de la première chambre, les électeurs et éligibles à la première chambre dans les collèges de la noblesse (Const. art. 35); 2° les mineurs et interdits, ceux qui sont en déconfiture (pendant la durée de la procédure), les assistés, ceux qui ont perdu leurs droits par suite d'une condamnation pénale. (L. 1876 : art. 35.) — Le droit de vote et d'éligibilité est suspendu pour les militaires sous les drapeaux (art. 36).

Le *vote* a lieu sous la présidence d'une commission, formée dans chaque commune ayant une ou plusieurs sections : cette commission se compose du premier magistrat de la commune ou de son suppléant, président, d'un membre du conseil municipal, de deux électeurs du premier degré désignés par le conseil et du greffier de la ville, comme secrétaire. Lorsque la commune est divisée en plusieurs sections, le conseil organise, outre la commission principale, des commissions spéciales assez nombreuses pour que les élections puissent être terminées en trois jours au moins : elles sont formées d'un membre du conseil et de quatre électeurs désignés par le conseil. La présence de trois membres suffit pour constituer chaque commission. Le conseil municipal fixe le local et la durée du scrutin. La convocation des électeurs a lieu deux jours au moins avant le vote. Le scrutin et la proclamation du résultat sont publics. Le vote a lieu par bulletins fermés, non signés, sur papier blanc, et sans signe extérieur, que chaque électeur met dans l'urne après y avoir inscrit son suffrage en dehors de la salle. La majorité relative suffit : en cas de partage, le sort décide. La commission statue sur la validité des bulletins, sauf décision en dernier ressort du conseil de district (1), si

(1) Voir, ci-après, section II.

l'éléction était attaquée : les bulletins non valables sont annexés au procès-verbal, les autres sont conservés jusqu'à la validation de l'élection du député par la chambre. Lorsqu'un citoyen a été élu électeur du second degré dans plusieurs sections, la commission principale le désigne pour la section qui lui a donné le plus de voix : le sort déciderait en cas de partage. La commission principale centralise les résultats, les publie, et délivre à chaque élu un certificat. Le mandat d'électeur du second degré ne peut être refusé que pour un motif sérieux, tel qu'un voyage urgent ou une maladie. (L. 1876 : 39, 40, 45, 46, 47, 49, 50, 52.)

§ II. — Élections des députés.

Sont *électeurs*, dans chacun des 56 arrondissements électoraux, les personnes élues par les électeurs du premier degré. — Il n'y a renouvellement du collège électoral du second degré que si l'éléction est nécessitée par la dissolution de la chambre ou par l'expiration régulière du mandat du député. Dans les autres cas (décès, démission), le collège n'est pas renouvelé ; on se borne, dit l'article 39 de la constitution, à combler les vides, et la loi de 1876 (art. 34) ajoute qu'on ne remplace les électeurs du second degré décédés, absents ou exclus, qu'à la condition qu'il n'en résulte pas un retard considérable pour l'élection.

Sont *éligibles*, comme députés, sans condition de domicile, tous électeurs âgés de trente ans. — Ne peuvent être élus, les membres de la première chambre et les électeurs dans les collèges de la noblesse. Il y a incompatibilité avec les fonctions des baillis, des pasteurs, médecins et autres fonctionnaires locaux, laïques ou ecclésiastiques, du moins pour le district où ces diverses fonctions sont exercées (Const. : art. 35, 37 ; L. 15 février 1849, 21 octobre 1867 et 21 déc. 1869).

Les élections sont dirigées par des commissaires spéciaux nommés par le gouvernement : chacun d'eux, dans son arrondissement, convoque par écrit les électeurs du second degré six jours au moins à l'avance. Le *vote* est toujours uninominal : s'il y a plusieurs députés pour l'arrondissement, ils sont élus l'un après l'autre. La présence des trois quarts au

moins des électeurs est nécessaire le premier jour : les frais de convocation et de démission sont mis à la charge des absents non excusés ; à la seconde réunion, la simple majorité suffit pour que le vote ait lieu. Les opérations sont dirigées par une commission composée du commissaire ducal, président, des trois plus jeunes électeurs et d'un notaire de la ville ou de l'arrondissement qui fait office de secrétaire. Les bulletins sont remis par le commissaire aux électeurs, qui peuvent demander, avant de les remplir, un délai pour se retirer et délibérer entre eux. Le vote est secret : les bulletins mis dans l'urne, sont, après clôture, extraits et vérifiés à l'aide de deux listes de contrôle tenues par les membres de la commission. Les bulletins illisibles ou sans désignation suffisante sont déclarés douteux, mais entrent cependant dans le calcul de la majorité absolue qui est nécessaire au premier tour de scrutin ; s'il n'y avait que deux candidats ayant chacun la moitié des voix, le sort déciderait. Le deuxième tour a lieu entre les trois candidats ayant eu le plus de voix : il faut encore la majorité absolue. Enfin, au troisième tour qui a lieu entre les deux candidats ayant le plus de voix, la majorité relative suffit. Les bulletins sont détruits, sauf les douteux, qui sont annexés. — L'élu doit justifier de sa capacité électorale au commissaire ducal ; s'il reconnaissait son incapacité, ou si le commissaire la jugeait évidente, on procéderait à un autre tour de scrutin et le résultat des deux opérations serait envoyé au ministre. La chambre juge les contestations électorales.

ART 3e. — SESSIONS DU LANDTAG

Le Landtag se réunit en session ordinaire une fois tous les deux ans : il est convoqué, ajourné, ou dissous par le grand-duc : en cas de dissolution, une nouvelle élection doit avoir lieu dans les trois mois, si le sujet en délibération n'était pas épuisé. — Le renouvellement intégral s'applique à tous les membres de la deuxième chambre et aux membres élus de la première. L'ouverture et la clôture des chambres sont faites en tenue plénière par le souverain ou son délégué : les membres nouveaux prêtent serment de fidélité en entrant en ses-

sion. Chaque chambre vérifie les pouvoirs de ses membres. Les ministres, les membres du conseil d'État, les commissaires du grand-duc ont entrée dans les chambres, et doivent y être entendus lorsqu'ils le désirent; ils sortent, au moment du vote, s'ils ne sont pas membres des chambres, et la discussion ne peut continuer après leur départ. Les séances sont publiques, mais les chambres peuvent se former en comité secret sur la demande d'un membre du gouvernement, ou encore sur la demande de trois membres de la chambre, approuvée par le quart de leurs collègues après la sortie du public. — La première chambre est constituée par dix membres, et la seconde, par trente-cinq membres, y compris le président : le grand-duc nomme le président de la première pour chaque session, et la seconde élit directement le sien. — Les commissaires du gouvernement et les membres des commissions peuvent seuls lire des discours écrits. — Les votes ont lieu, dans chaque chambre, à haute voix, sauf pour les élections, et à la majorité absolue : en cas de partage, le président a voix prépondérante : cependant, toute modification constitutionnelle doit être votée avec le consentement des deux tiers des membres présents de chacune des deux chambres, et l'on verra, pour le budget, un mode spécial. Aucun membre ne peut, pendant la durée des sessions, être arrêté sans une permission expresse de la chambre à laquelle il appartient, sauf le cas de crime flagrant (Const. : art. 41-46, 49, 64, 65, 68, 69, 74, 76-78).

ART. 4. — ATTRIBUTIONS DU LANDTAG

I. — L'initiative appartient au souverain et à chacune des chambres. Le grand-duc, dont le droit de *veto* est absolu, sanctionne et promulgue toutes les lois; il rend tous les règlements et ordonnances nécessaires pour la sûreté de l'État, et prend même les mesures qui sont, de leur nature, dans les attributions du parlement, lorsqu'il les estime urgentes et exigées par le bien de l'État. Les chambres ont le droit de faire des observations et représentations : les ordonnances contre lesquelles elles ont ainsi fait une plainte motivée pour atteinte à leurs droits doivent cesser d'être appliquées (Const. :

art. 65-67). — Le budget est voté pour deux ans ; il ne peut y être porté aucun article pour dépenses secrètes, à moins d'une déclaration écrite du grand-duc et contresignée par un ministre portant que la dépense a été faite ou sera faite pour le bien du pays art. 54, 55). Les lois financières doivent être votées d'abord à la seconde chambre, et portées ensuite à la première qui ne peut que les adopter et les rejeter en totalité : lorsqu'il y a désaccord entre les chambres, les voix des deux chambres sont réunies et la résolution est adoptée suivant la majorité ainsi formée par l'ensemble du parlement (1) : si, dans ce cas, il y avait partage, la voix du président de la seconde chambre serait prépondérante (art. 60, 61, 74). Les impôts non permanents peuvent être perçus six mois encore après l'expiration de la période pour laquelle ils ont été votés, quand le parlement est dissous avant le vote du nouveau budget ou que les chambres sont divisées (art. 62). — Toutes les décisions du Landtag concernant la comptabilité doivent être communiquées à la cour des comptes (2). — En cas de guerre, le grand-duc peut, avant le consentement du Landtag, faire des emprunts valables et imposer des contributions de guerre. Le Landtag a un droit de surveillance qu'il exerce de la manière suivante : son comité permanent délègue deux membres auprès des ministres des finances et de la guerre et nomme un commissaire près la caisse de la guerre ; il choisit aussi, pour former la commission spéciale des prestations, marchés et fournitures de guerre, autant de membres que le grand-duc en nomme de son côté, non compris le président ; il peut enfin adjoindre,

(1) Disposition analogue en *Saxe* et en *Wurtemberg*, ainsi qu'en *Suède* et en *Norvège*. — Une loi constitutionnelle du 22 mai 1882 dispose notamment que le budget est voté par chapitre : elle autorise l'ouverture de crédits supplémentaires par décrets du prince qui doivent être soumis aux chambres à leur première réunion.

(2) Une loi du 25 août 1876 (*annuaire* 6e année : 328), règle l'organisation et les attributions de la *cour des comptes*. C'est, dit l'art. 1er, une autorité indépendante de l'administration et immédiatement subordonnée au chef de l'État ; elle a pour mission de contrôler les finances, en examinant et en apurant la comptabilité relative aux recettes et aux dépenses, aux aliénations et aux acquisitions de l'État, ainsi que celle relative à la gestion de la dette publique, dans les cas où le contrôle n'a pas été confié, par une loi spéciale, au comité permanent du Landtag.

dans le même but, à chaque autorité provinciale, deux députés pris parmi les membres des conseils provinciaux (art. 63).

II. — Dans l'intervalle des sessions, les chambres sont représentées par un *comité permanent* composé : 1° du président et de trois membres de la première chambre ; 2° de six membres de la deuxième chambre, tous respectivement élus, à la majorité des voix, dans la chambre dont ils font partie, et avant la fin de la session ou avant chaque ajournement. La dissolution du parlement entraîne celle du comité permanent. Il s'occupe des affaires qui lui ont été déférées dans la dernière session avec le consentement du grand-duc (art. 51).

III. — Les ministres et les hauts fonctionnaires peuvent être mis en accusation par la seconde chambre pour avoir violé la constitution ou l'un des droits qu'elle consacre ou pour avoir mis en péril le salut de l'État. Ce droit de mise en accusation, prescriptible pour trois ans à partir du fait qui y donne lieu, n'est point entravé par la révocation de l'accusé, survenue même avant la plainte. L'affaire est jugée par une cour spéciale (*Staatsgerichtshof*), composée des membres de la première chambre et de neuf juges de la juridiction ordinaire : une loi du 11 décembre 1869 a réglé spécialement la matière. La révocation prononcée par la cour, en cas de condamnation, ne peut être supprimée qu'avec le concours du parlement. Si, parmi les faits reprochés, se trouvait un crime de droit commun commis dans l'exercice des fonctions, la seconde chambre pourrait demander que, de ce chef, l'accusé fût traduit devant la juridiction ordinaire criminelle (Const. : art. 67 ; L. 1868).

IV. — Le ministère d'État est composé du ministre d'État, président et ministre de la maison du grand-duc, des chefs des départements ministériels (1, justice, instruction publique et cultes ; 2, finances, chemins de fer, postes et télégraphes ; 3, intérieur et commerce), de deux conseillers intimes, d'un conseiller ministériel, et d'un référendaire. — Le président du conseil est autorisé à appeler aux séances du conseil, pour y prendre part aux délibérations sur certaines questions déterminées, les présidents des ministères, ainsi que les chefs des services centraux et le procureur supérieur d'État (*oberstaatsanwalt*) (Ord. 20 avril 1881).

Section II. — Conseils provinciaux (1).

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. — Le grand-duché de Bade est divisé en onze cercles (*kreise*). Chacun d'eux a une *diète de cercle* (Kreistag) élue par le suffrage à deux degrés, et représentant trois catégories d'électeurs ; un *comité permanent* (Kreisausschus), choisi par la Diète, met à exécution les décisions de celle-ci.

Le pouvoir central est représenté dans le cercle par un président (Kreishauptmann). — Au-dessus de celui-ci, et pour tout le grand-duché, il y a quatre commissaires généraux (Landescommissaire) qui résident à Carlsruhe, Manheim, Fribourg et Constance.

II. — Le cercle est lui-même divisé en districts ou bailliages (*amtsbezirke*), comprenant chacun un certain nombre de communes et correspondant généralement avec la division judiciaire inférieure (du juge de bailliage). Il y a, dans chaque district, un *conseil de district* (Bezirksrath), composé de membres choisis par le gouvernement sur présentation des conseils de cercle. Le Bezirksrath a des attributions administratives et contentieuses.

Le pouvoir central est représenté par un bailli (Beamt ou Bezirksamtmann) assisté de divers autres fonctionnaires.

DIVISION : ART. 1er. DIÈTE DE CERCLE. — ART. 2e. CONSEIL DE DISTRICT.

ART. 1er. — DIÈTE DE CERCLE

I. — Chaque Diète (*kreistag*) est composée de membres appartenant à quatre catégories différentes. — La première catégorie comprend de 16 à 30 membres élus à deux degrés par l'ensemble des électeurs du cercle. — La deuxième comprend de un à trois représentants des grandes villes du cercle désignés par le *magistrat* (municipalité) de ces villes. — La troisième comprend les représentants des communes qui ne rentrent pas dans la deuxième catégorie : le magistrat

(1) D'après les renseignements de M. FURST, de Carlsruhe, capitale du grand-duché.

de chaque commune nomme, dans son sein, un, deux ou trois délégués (suivant que la population de la commune est de 2,000, de 5,000 habitants ou au delà), et ces délégués, réunis au chef-lieu de district, élisent un, deux ou trois membres de la Diète, suivant que la population du district est de 30,000, 40,000 habitants ou au delà; cette catégorie fournit généralement de huit à douze conseillers. — La quatrième comprend les propriétaires les plus imposés du cercle : ils forment la sixième partie de l'ensemble de la Diète.

II. — Sont *éligibles* les citoyens âgés de vingt-cinq ans, et domiciliés dans le district depuis un an : toutefois, les grands propriétaires sont dispensés de la condition de domicile. — Sont exclus les condamnés pour crime, ou pour délit à cinq ans de prison, et les faillis. Sont inéligibles les militaires en activité de service et les domestiques.

III. — Les membres de la Diète sont élus pour trois ans et renouvelés intégralement. La Diète se réunit une fois par an et peut être dissoute par le ministre de l'intérieur. Elle vérifie les pouvoirs de ses membres, et a pour mission principale de fonder et d'entretenir tous établissements d'utilité publique dans l'intérêt du cercle, et aussi d'encourager les sciences et les institutions de bienfaisance.

IV. — Un comité permanent (*kreisausschuss*) choisi par la Diète met à exécution les décisions de cette dernière, adresse au gouvernement toutes propositions ou réclamations, et prépare les travaux de la Diète pour la prochaine session.

V. — Le fontionnaire supérieur (*kreishauptmann*), qui représente le gouvernement, convoque la Diète et la préside, mais seulement avec voix consultative ; il peut appeler à siéger, comme lui, les divers fonctionnaires de son administration. Il sert d'intermédiaire entre le ministre d'une part, et la Diète et le comité permanent d'autre part. — Les commissaires généraux (*landescommissaire*) du grand-duché ont aussi le droit d'assister, mais seulement avec voix consultative, aux réunions de la Diète et du comité permanent, et le ministre peut même déléguer à cet effet un ou deux commissaires spéciaux.

ART. 2e. — CONSEIL DE DISTRICT

Chaque Conseil de district (*bezirksrath*) est composé de six à neuf membres, suivant la décision de la Diète du cercle : ils sont choisis par le ministre de l'intérieur, sur une liste dressée par la Diète et comprenant trois fois autant de noms qu'il y a de membres à désigner. Sont éligibles les citoyens recommandables par leurs connaissances, leur capacité et leur patriotisme. Les fonctions sont obligatoires, sous peine d'une amende qui peut aller jusqu'à 150 florins. Elles durent deux ans : il y a tous les ans renouvellement de la moitié des membres.

Le conseil se réunit sur convocation du bailli une fois par mois; il est présidé par le bailli; aucune disposition législative n'a trait à la prorogation ou à la dissolution du conseil.

Le conseil est tenu d'assister le bailli dans l'administration du district. Il a notamment la surveillance de l'administration communale et des propriétés des communes. Il statue sur les contestations relatives aux élections communales et sur toutes réclamations formées contre les fonctionnaires communaux. Chacun de ses membres a personnellement le droit d'inspection et de réprimande dans le district.

Il est chargé d'une partie du *contentieux administratif*, voir ci-après au chapitre 4e, section IX (organisation judiciaire).

Le bailli (*beatm* ou *bezirksamtmann*) a le droit de se pourvoir devant le ministre contre toutes les décisions du conseil.

---

4. — BAVIÈRE

DIVISON : SECTION I. — PARLEMENT.
SECTION II. — CONSEILS PROVINCIAUX.

Section I. — Parlement.

Le royaume de Bavière, qui compte (en 1875) une population de 5,022,390 habitants, a un gouvernement monarchique constitutionnel avec deux chambres; la *chambre des seigneurs* composée de membres héréditaires, de membres nommés à vie par le roi et de hauts fonctionnaires : la *chambre des députés* composée de membres élus par le suffrage à deux degrés. Le roi a un droit de veto absolu. La constitution date du 22-26 mai 1818 ; elle a, depuis, subi de nombreuses modifications et a été complétée par des dispositions additionnelles, notamment en 1828, 1831, 1834, 1840, 1843, 1846, 1848, 1850, 1852, 1861, 1865, 1869, 1872, et 1875 (1).

DIVISION : ART. 1er. CHAMBRE DES SEIGNEURS (COMPOSITION). — ART. 2e. CHAMBRE DES DÉPUTÉS (COMPOSITION. ÉLECTIONS). — ART. 3e. SESSIONS DU PARLEMENT. — ART. 4e. ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT.

ART. 1er. — CHAMBRE DES SEIGNEURS

Composition. — La chambre des seigneurs (*Kammer der Reichsräthe*) comprend : 1° les princes majeurs de la famille royale ; — 2° les officiers de la couronne —; 3° les deux archevêques ; — 4° les chefs des familles de princes et comtes autrefois membres de l'empire germanique ; ils sont membres héréditaires tant qu'ils resteront en possession de leurs

(1) On trouve le texte de la charte bavaroise dans l'ouvrage de M. Pölz, intitulé : *Sammlung der bayerischen Verfassungsgesetze* (Munich, 1869). — L'ouvrage est complété par les suppléments parus en 1872 et 1877). — Voir aussi la notice historique et analytique de M. Fernand DAGUIN, *annuaire de la Soc. de lég. comp.*, 11e année : 239, et les *constitutions modernes* de MM. DARESTE.

propriétés seigneuriales, autrefois impériales, situées dans le royaume ; — 5° un évêque nommé par le roi, et le président en exercice du consistoire général protestant ; — 6° les membres nommés par le roi à titre héréditaire : ils doivent être propriétaires fonciers nobles et posséder des biens-fonds sur lesquels sont établis des fiefs ou des fidéicommis qui payent 300 florins (640 f.) d'impôt foncier et qui se transmettent par ordre de primogéniture; — 7° les membres nommés par le roi à vie : le nombre n'en peut dépasser le tiers des membres héréditaires. — Les membres de la première chambre siègent à leur majorité : les princes de la famille royale votent à 21 ans, et les autres membres à 25 ans (Const., titre VI : art. 1 à 5).

En 1879, la chambre comptait 72 membres, dont 53 héréditaires, 15 nommés à vie, et 4 en vertu de leurs fonctions ; aucun ne reçoit d'indemnité.

ART. 2e — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

§ I. — Composition.

La chambre des députés (*Kammer der Abgeordneten*) compte (en 1881) 159 membres élus pour 6 ans par le suffrage à deux degrés. Le renouvellement est intégral. — Les députés ont, pendant la session du Landtag ainsi que pendant les huit jours qui précèdent et les huit jours qui suivent, le droit de parcours gratuit sur les chemins de fer de l'État bavarois ; si les voyages du lieu de leur résidence au lieu où siège le parlement ne peuvent s'effectuer sur les lignes de chemins de fer ci-dessus et si les lignes par eux employées ne leur accordent pas le parcours gratuit en vertu d'un traité, ils recevront une indemnité de 50 pfennigs (0 fr. 62) par kilom. au commencement et à la fin de chaque session. Enfin, les députés, qui ne résideront pas au lieu où siège le parlement, auront en outre une indemnité journalière de 10 marcs (12 fr. 50) pendant la session. (L. 21 mars 1881 : art. 36).

§ II. — Élections.

Les élections sont faites conformément à la loi du 4 juin

1848, modifiée le 21 mars 1881 (1). La loi électorale est considérée comme faisant partie de la charte constitutionnelle et ne peut être modifiée que sur la proposition du roi (art. 37).

1. *Règles générales.* — Le nombre des députés est fixé pour chaque cercle (*regierungsbezirk*), à raison d'un député par 31,500 habitants : toute fraction supérieure à la moitié de ce chiffre compte pour le chiffre entier. Le cercle (2) est divisé en circonscriptions électorales (*wahlkreise*) en donnant à chacune quatre députés au plus ; il ne pourra y avoir, dans un cercle, plus de deux circonscriptions élisant un seul député ; elles doivent compter au moins 28,000 habitants. — C'est donc, en principe, le scrutin de liste, et, en fait, il n'y a que huit circonscriptions élisant un seul député d'après la répartition actuelle.

Le vote est personnel et secret (3) ; il a lieu par bulletins clos non signés, qui sont déposés dans une urne : ils doivent être sur papier blanc, sans signe extérieur, et remplis, en dehors du local affecté au scrutin, soit à la main, soit à l'aide d'un procédé permettant de les reproduire en plusieurs exemplaires. Pour être élu, il faut réunir la majorité absolue des suffrages (art. 24). Sont réputés nuls : les bulletins qui ne sont pas sur papier blanc ou qui sont revêtus de signes extérieurs ; ceux qui ne contiennent aucun nom ou qui ne portent que des noms illisibles ; ceux qui portent des mentions désignant insuffisamment les candidats, mais la nullité n'a d'effet qu'à l'égard de ces candidats ; ceux qui contiendront plus de noms qu'il n'y a de députés à élire ou sur lesquels figureront les noms de personnes inéligibles et, dans ce cas, à égard de

(1) Traduction des 2 lois coordonnées et notice de M. Fernand DAGUIN, *annuaire*, 11e année : 239. — *Gesetz und Verordnungsblatt* : 1881, n° 10, p. 103.

(2) Le *cercle* que la loi de 1881 désigne par l'expression administrative : *regierungsbezirk*, paraît être la même division que le cercle (*kreis*) qu'on retrouvera ci-après, sous la section II, dans la loi sur l'organisation des cercles (*kreise*), arrondissements (*bezirke*) et districts (*diskrikte*) ; — en sorte qu'il faudrait entendre le mot : *regierungsbezirk* dans le sens français de « gouvernement de plusieurs arrondissements (*bezirke*) .»

(3) La réforme importante apportée par la loi de 1881 consiste dans la substitution du vote secret au vote par bulletins signés qui était prescrit par la loi de 1848 : les députés suppléants ont aussi été supprimés.

ces personnes seulement ; ceux qui contiendront une protestation ou une réserve (art. 25). Des commissaires électoraux, nommés par la régence (*regierung*) ou collège des fonctionnaires, dirigent les opérations électorales (art. 19, 31). Les électeurs du premier et du second degré choisissent dans leur sein, pour surveiller les opérations électorales, un bureau composé de sept membres. Ces bureaux statuent, en dernier ressort, sur toutes réclamations auxquelles peuvent donner lieu les opérations électorales (art. 22, 29). — Le droit de vote est personnel et nul ne peut se faire suppléer (art. 4). La capacité d'élire ou d'être élu n'est subordonnée à aucune profession de foi religieuse (1).

2. *Élection au premier degré.* — Est électeur tout sujet bavarois majeur (21 ans), payant à l'État bavarois, depuis six mois, une contribution directe (sur le revenu, sur le revenu des capitaux, sur l'industrie, impôt foncier et des bâtiments). — Est seul admis à prendre part au vote, celui qui a prêté le serment constitutionnel (voir note 1, ci-dessous). (L. 1881 : art. 4.) Sont privées du droit de vote : 1° les personnes en curatelle (prodigues, et condamnés à mort ou à la réclusion), ou pourvues d'un conseil judiciaire, conformément aux art. 499 et 513 du code civil en vigueur dans le palatinat rhénan (code civil français) ; 2° les personnes, sur les biens desquelles une procédure de faillite est ouverte (commerçants ou non), pendant la durée de cette procédure ; 3° les personnes secourues par l'assistance pu-

(1) Cependant, les membres du parlement sont tenus de prêter le serment ci-après : « Je jure d'être fidèle au roi, d'obéir à la loi, de respecter et de maintenir la constitution et de ne conseiller, dans l'assemblée des États (le parlement), que ce qui sera conforme au bien du pays, sans égard à des castes ou à des classes particulières et d'après ma conviction intime : ainsi Dieu me soit en aide et son saint évangile ! » (Charte const. : titre VII : art. 25). Les personnes qui n'appartiennent pas à une des confessions chrétiennes peuvent prêter le serment en supprimant la phrase : « et son saint évangile. » L. 1881 : art. 4).

D'autre part, le serment constitutionnel exigé des électeurs du premier degré est ainsi conçu : « Je jure fidélité au roi, obéissance à la loi et respect à la constitution de l'État ; ainsi Dieu me soit en aide et son saint évangile ! » (Charte const. : titre X : art. 3.) Et la loi de 1881 ne paraît point ici avoir modifié la formule.

blique et celles qui auront reçu des secours dans l'année qui aura précédé l'époque du dépôt public des listes électorales ; 4° les personnes privées de leurs droits électoraux par suite d'une condamnation pénale, tant que durera leur incapacité (art. 5). L'exercice du droit électoral est subordonné à l'inscription sur les listes.

Une liste électorale est dressée, dans chaque commune, par les soins de l'autorité municipale (1) : elle est revisée tous les ans, aux mois de mars et de septembre, et déposée publiquement ; les recours formés par les intéressés seront remis à l'autorité municipale, et, si celle-ci n'y fait pas droit, jugés par l'autorité supérieure compétente (2) qui statue en dernier ressort, sans préjudice de l'examen des élections auquel pourra procéder la Chambre des députés (art. 6. 7).

Est éligible comme électeur du second degré (*wahlmann*) tout sujet bavarois, âgé de 25 ans, payant à l'État bavarois, depuis six mois au moins, une contribution directe et ne se trouvant dans aucun des cas d'incapacité prévus ci-dessus pour l'électeur par l'art. 5. L'éligibilité est en outre subordonnée à la résidence sur le territoire de la section électorale primaire ou de la commune dont dépend cette section, ainsi qu'à l'inscription sur la liste électorale (art. 10).

On élit un électeur du second degré par 500 habitants ; toute fraction supérieure à la moitié de ce chiffre est comptée pour le chiffre entier. Aucune section électorale primaire ne peut être constituée pour moins de trois, ni pour plus de sept électeurs du second degré. Ces sections électorales primaires sont formées par les autorités administratives d'arrondissement (3) : les grandes communes peuvent former plusieurs sections basées sur les divisions intérieures (en quartiers ou arrondissements) de la commune ; les petites communes peuvent être réunies aux grandes communes qu'elles confinent pour former avec elles des sections. Chaque section

(1) C'est le magistrat (municipalité) ou le bourgmestre. Voir l'organisation communale bavaroise, au chapitre 3e ci-après.

(2) C'est la régence de cercle : voir, ci-après, section II.

(3) Voir, ci-après, à la section II, l'organisation des cercles, arrondissements et districts.

électorale primaire devra former un ensemble territorial d'un seul tenant (1) (art. 14-17).

Les élections du premier degré auront lieu partout le même jour : elles dureront quatre heures au moins.

3. *Élection des députés.* — Les électeurs du second degré (*wahlmänner*) éliront dans chaque circonscription électorale (voir : Règles générales) le nombre de députés afférent à cette circonscription (L. 1881 : art. 14). — Sont éligibles comme députés tous sujets bavarois, âgés de 30 ans, payant une contribution directe et ne se trouvant dans aucun des cas d'incapacité électorale énumérés ci-dessus par l'art. 5 (art. 11). — On ne peut refuser un congé aux fonctionnaires publics et aux employés attachés au service de l'État qui seront élus, non plus qu'aux officiers et fonctionnaires militaires, à moins que des motifs exceptionnels ne s'opposent à ce qu'ils abandonnent leur poste (art. 30). Tout député qui acceptera des fonctions publiques, un avancement ou une charge à la cour, perdra son siège à la Chambre et ne pourra le recouvrer qu'au moyen d'une nouvelle élection (art. 35) (2).

Avant l'élection, chaque électeur du second degré prêtera un serment dont la teneur l'oblige à voter en toute indépendance et loyauté. La présence des deux tiers (3) des électeurs du second degré est nécessaire pour la validité de l'élection. Si celle-ci ne peut avoir lieu par suite de l'insuffisance des électeurs présents, les électeurs absents, sans excuse légi-

(1) Dans la province rhénane, toute parcelle de terre doit être comprise dans une circonscription communale, sauf néanmoins les forêts, montagnes et bois d'une grande étendue. La loi de 1881 dit que la constitution du territoire constitutif de la section ne sera pas interrompue par l'existence de forêts libres enclavées dans ce territoire.

(2) Il en résulte qu'il n'y a pas *incompatibilité* entre le mandat de député et les fonctions publiques : il y a seulement perte du siège quand, depuis l'élection, le député accepte des fonctions ou un avancement.

(3) Il en résulte que pour l'élection des députés la majorité à obtenir comprend deux éléments : le tiers des inscrits et la moitié des votants. Nous avons vu ci-dessus (Règles générales) qu'il fallait, en tout cas, la majorité absolue. Et la loi ne distingue pas entre le premier tour de scrutin et les suivants. — En *France*, la majorité doit être du quart des inscrits et de moitié des votants, au premier tour seulement.

time, sont tenus de supporter les frais occasionnés par les opérations électorales demeurées sans résultat : le commissaire électoral fixe un nouveau jour pour l'élection (art. 21, 23).

Les sièges des députés devenus vacants durant la période législative (*wahlperiode*) seront remplis au moyen d'élections complémentaires (art. 35).

4. *Élections partielles.* — Pour ces *élections complémentaires*, ainsi que pour les *élections nouvelles* (en cas d'option, de démission ou d'acceptation par un député de fonctions entraînant la perte de son siège), on convoque les électeurs du second degré de la circonscription électorale qui existent encore. De nouveaux électeurs du second degré seraient élus en remplacement des électeurs disparus, si la demande en était faite par vingt électeurs au moins du premier degré (art. 28, 35) (1).

ART. 3e. — SESSIONS DU PARLEMENT

Le parlement (*Landtag*) est convoqué par le roi au moins tous les trois ans : la session ordinaire doit durer deux mois; elle peut être prolongée ou ajournée par le roi qui a aussi le droit de dissoudre la chambre des députés : dans ce dernier cas, il doit être procédé à de nouvelles élections tous les trois mois (Const. titre VII : art. 22, 23). Chaque chambre choisit son président et son secrétaire pour la durée de la législature, et elles nomment ensemble un archiviste commun perpétuel, payé par le trésor public et chargé de la conservation des actes et de la tenue du greffe du parlement. (L. 25 juillet 1850). Mais la chambre des seigneurs a un premier président nommé par le roi pour la durée de chaque session. (L. 28 mai 1852). La police du palais de l'assemblée et le maintien de l'ordre pendant les séances appartient au président de chaque chambre qui a à sa disposition une garde militaire. (L. 1850 : art. 7, 8). Les ministres ont entrée au parlement; ils prennent part aux discussions et peuvent proposer des amendements, même quand ils ne sont pas membres des chambres. (L. 1850 : art. 14. — Const., T. VII : art. 24). Les séances sont publiques,

(1) La convocation des électeurs du premier degré est donc l'exception pour les élections partielles.

sauf : 1° sur la proposition du bureau ou d'un nombre de membres à déterminer par chaque chambre ; 2° sur la déclaration faite par un ministre ou commissaire royal qu'il a une communication à faire en séance secrète : ces communications ne peuvent être discutées publiquement ni publiées sans son consentement. La lecture de discours écrits n'est permise qu'aux ministres ou commissaires royaux, et aux membres des chambres pour les rapports dont ils sont chargés. Toute proposition du roi ou de l'initiative parlementaire est renvoyée à une commission. La présence de la majorité des membres est nécessaire pour la validité des délibérations ; on vote par assis et levé, ou par appel nominal si la chambre le désire : ce dernier mode est prescrit pour les votes d'ensemble d'une loi : les votes ont lieu à la majorité des membres présents. Toute modification constitutionnelle exige la présence des trois quarts des membres dans chaque chambre et une majorité des deux tiers. — Aucun membre du parlement ne peut être inquiété pour ses discours, ni être arrêté, sauf le cas de flagrant délit, sans le consentement de la chambre dont il fait partie. Les rapports d'affaires des deux chambres sont réglés par une entente entre les bureaux. (L. 1850 : art. 13, 17, 22, 25, 31, 32, 38. — Const., T. VII : art. 26, 27. T. X : 7).

ART. 4°. — ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT

I. — Chaque chambre procède à la vérification des actes des élections et à l'installation de ses membres. La chambre des députés statue sur toute constestation électorale. Le gouvernement a le droit d'élever lui-même des contestations et de prendre part à toutes délibérations sur celles qui ont été soulevées. (L. 1850 : art. 3.)

Les membres du parlement peuvent adresser des interpellations aux ministres ; ils doivent les remettre à l'avance par écrit ; à la prochaine séance, ou à la suivante, si l'interpellation est appuyée, le ministre y répond ou fixe le jour du débat (art. 18).

Les chambres ni leurs comités n'ont droit, sans l'assentiment du gouvernement, de publier des proclamations ou des manifestes au peuple ou à quelque parti ; ils ne peuvent non

plus recevoir des députations ou des personnes portant des pétitions (art. 37).

Les Chambres ont l'initiative des lois avec le roi. Cependant les projets de lois tendant à la modification de la constitution ne peuvent être présentés par le Landtag qu'autant qu'ils visent uniquement les titres suivants de la charte : titres IV (des droits et des devoirs généraux), VI (de l'assemblée des États, c'est-à-dire du parlement), VII (des attributions de l'assemblée des États), VIII (de l'administration de la justice), ou X, art. 1-6 (de la garantie de la constitution) ; les autres parties de la charte ne peuvent, suivant le titre X (art. 7), être modifiées que sur la proposition du roi. D'ailleurs, le droit d'initiative de chacune des deux chambres, relativement au titre VI, est limité aux dispositions qui la concernent spécialement et les propositions de réforme constitutionnelle ne sont soumises aux délibérations de la chambre où elles se sont produites, que si elles y sont appuyées par plus de la moitié des membres présents (L. 4 juin 1848 : art. 2-5). On a vu, sous l'article 3e, qu'il faut, en outre, une majorité spéciale.

Les projets relatifs aux impôts sont présentés d'abord à la chambre des députés ; les autres projets sont présentés à l'une ou à l'autre chambre (1). Les impôts directs nécessaires pour couvrir les dépenses courantes ordinaires et prévues, y compris le fond de réserve, sont votés chaque fois pour deux ans (2). — Trois mois au plus tard avant l'expiration du terme de deux ans établi pour les dépenses fixes, le roi présente un nouveau budget au parlement pour les deux années suivantes. Si des raisons extérieures extraordinaires empêchaient le roi de

(1) Aux termes d'une loi du 12 février 1830, une commission spéciale est formée dans chacune des deux chambres pour l'examen des projets concernant les impôts directs, c. à. d. sur le revenu, sur le revenu des capitaux mobiliers, sur l'industrie, l'impôt foncier et l'impôt des bâtiments. Ces commissions pourront, avec l'assentiment du roi, fonctionner dans l'intervalle des sessions du Landtag ; mais leurs délibérations ne peuvent porter que sur les projets qui leur ont été spécialement renvoyés.

(2) Le budget étant maintenant voté pour deux ans, les sessions ont lieu, de fait, *tous les deux ans* ; c'est une modification à l'art. 22, cité p. 566. — Voir la note, p. 493, sur la périodicité des sessions des chambres allemandes.

convoquer les chambres dans cette deuxième année où elles doivent voter un nouveau budget, le roi peut percevoir encore pour six mois les derniers impôts accordés. Le parlement doit être convoqué pour accorder de nouveaux impôts, en cas d'un besoin extraordinaire et imprévu et de l'insuffisance des recettes ordinaires. (Const. : T. VI, art. 18; T. VII, art. 5-8).

Le plan de l'amortissement de la dette publique (1) est présenté au parlement : aucun changement ne peut être fait au plan adopté par lui, et il est défendu d'employer à un autre but les sommes destinées à l'amortissement des dettes. Chaque chambre nomme dans son sein un commissaire : l'un et l'autre prennent ensemble une connaissance exacte de toutes les délibérations de la commission de l'amortissement et doivent veiller à la stricte observation des règles établies. Ces commissaires et leurs suppléants remplissent leurs fonctions même après le terme de la législature et en cas de dissolution du parlement, jusqu'à ce qu'on ait nommé leurs successeurs. Si la commission d'amortissement négligeait leurs observations fondées sur une transgression des pouvoirs ou une inobservation du plan approuvé, les commissaires sont autorisés à en faire rapport au ministre des finances et à dénoncer le fait au parlement suivant. — Dans les cas extraordinaires où un danger menaçant du dehors réclame un emprunt et où la convocation du parlement est impossible, les commissaires ont le droit de donner leur consentement préalable à cet emprunt au nom du parlement ; toutes les négociations relatives à l'emprunt seraient communiquées à celui-ci lors de la prochaine session (Const. : T. VII, art. 13-15; L. 1850 : art. 35, 36) (2).

II. — Le *roi* accorde ou refuse sa sanction aux motions ou projets votés par les chambres au plus tard à la clôture du

(1) Il est dressé par une administration spéciale : la commission pour l'amortissement de la dette publique, qui dépend du ministère des finances. — Il y a aussi une *cour des comptes*.

(2) Il faut noter que la constitution permet au souverain de percevoir pendant six mois des impôts non votés, et que les impôts directs sont votés pour deux ans.

parlement ; son droit de veto est absolu, et c'est lui qui promulgue les lois. Il n'est pas responsable.

Un *conseil d'État* (Instruction 18 nov. 1815, revisée 3 août 1879) assiste le roi : il doit être composé du prince héréditaire, des princes de la maison royale désignés par le roi, des ministres et de hauts fonctionnaires en nombre égal à celui des ministres.

Il y a six départements ministériels : affaires étrangères et maison du roi, culte et instruction publique, intérieur, justice, guerre, finances. — Aux termes de la loi du 4 juin 1848, les *ministres* sont responsables et peuvent être mis en accusation à la suite d'une résolution adoptée par les deux chambres. — Ils sont jugés par la cour de justice d'État (*staatsgerichtshof*) composée, d'après la loi du 30 mars 1850, du président et de six membres du tribunal suprême de Munich, avec douze jurés. Ces derniers sont choisis suivant un mode spécial : chaque diète de cercle (il y en a 8) désigne, au scrutin et à la majorité absolue, 50 personnes sur la liste des notables qui sert à dresser la liste des jurés ordinaires ; le tribunal suprême de Munich tire ensuite au sort, pour chaque affaire particulière, 40 noms (soit cinq par cercle) sur les 400 qui ont été ainsi désignés ; et, enfin, les jurés qui doivent siéger, sont, à leur tour, tirés au sort sur la liste des quarante (1).

Section II. — Conseils provinciaux.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. — La Bavière est divisée administrativement en 8 cercles (*kreise*) : Haute-Bavière, Basse-Bavière, Palatinat, Haut-Palatinat et Ratisbonne, Haute-Franconie, Moyenne-Franconie, Basse-Franconie et Aschaffenbourg, Souabe et Neubourg. — Chacun d'eux a une *diète de cercle* (Landrath) élective et un *comité permanent* (Landrathsausschuss) élu par la diète. La loi d'organisation des Diètes de cercle est du 28 mai 1852.

(1) D'après les renseignements de M. PFANNENSTIEL, de Munich.

Le pouvoir central est représenté, dans le cercle, par une *régence* (Regierung) ou collège de fonctionnaires dont le président (Regierungspräsident) exerce le pouvoir exécutif. — La régence, indépendamment de ses attributions administratives, a aussi des attributions contentieuses et forme le *tribunal administratif* du premier degré.

II. — Chaque cercle est à son tour divisé en arrondissements (*bezirke*) qui n'ont point d'ailleurs de conseils électifs ni d'autonomie spéciale : ils servent seulement à centraliser, sous la direction d'un seul fonctionnaire, les affaires qui concernent les divisions territoriales inférieures y correspondant. Le *directeur* de l'arrondissement (Bezirksamtmann) est nommé par le roi. — Les grandes villes à droite du Rhin sont placées sous la dépendance immédiate de la régence du cercle.

III. — L'arrondissement réunit deux à trois districts (*distrikte*) ayant chacun une *diète* élective (Distriktsrath) et un *comité permanent* (Distrikts-ausschuss). — Le Bezirksamtmann, directeur de l'arrondissement, étend directement son action sur les districts et les Diètes de son ressort.

DIVISION : ART. 1er. DIÈTE DE CERCLE. — ART. 2e. DIÈTE DE DISTRICT

ART. 1er. — DIÈTE DE CERCLE

DIVISION : § I. Diète. — § II. Comité permanent. — § III. Régence.

§ I. — Diète de cercle.

DIVISION : 1. Composition. Élections. — 2. Sessions. — 3. Attributions.

1. — *Composition. Élections.*

Chaque Diète de cercle (*landrath*) est composée, savoir :

1° Des représentants des communes des districts faisant partie du cercle. Ils sont élus par les Diètes de district, à raison d'un député pour deux districts (on compte de 17 à 25 districts par cercle) : les deux Diètes se réunissent en un seul collège, sous la présidence d'un fonctionnaire nommé par la régence du cercle, et procèdent à l'élection d'un député et d'un suppléant. Si, les districts étant en nombre impair, une Diète se trouvait isolée, elle élirait aussi un député. Sont éligibles tous ceux qui peuvent être élus mem-

bres des Diètes de district (L. 28 mai 1852: art. 2, 3, 8) (1).

2° Des représentants des villes du cercle qui sont immédiatement placées sous la dépendance du cercle (2). Chaque ville nomme un député et un suppléant; celles qui comptent de 30,000 à 60,000 habitants en nomment deux; au delà de 60,000 h., un député est nommé en sus pour chaque nombre de 20,000 et pour la fraction excédante de 10,000. L'élection est faite dans chacune des villes par les membres du magistrat (municipalité) et les conseillers municipaux réunis en collège unique sous la présidence du bourgmestre. Sont éligibles ceux qui peuvent être élus aux Diètes de district (art. 2, 4, 8).

3° Des représentants des grands propriétaires payant au moins 25 florins (3) d'impôt foncier. Les grands propriétaires nomment des députés en nombre égal au quart de ceux qui sont élus par les Diètes de district (1° ci-dessus); ils sont répartis, au plus, en quatre collèges et procèdent à l'élection des députés et suppléants qui leur sont attribués, sous la direction d'un fonctionnaire nommé par la régence du cercle: sont électeurs et éligibles ceux qui ne sont pas exclus du vote à la commune (art. 2, 5, 8) (4).

4° De trois représentants élus par les curés protestants et catholiques du cercle. La part que prennent à l'élection les prêtres de l'une et l'autre confession est réglée, par la régence, d'après la proportion des paroisses de chaque culte, et le cercle est divisé en circonscriptions conformes à ce règlement. L'élection a lieu à deux degrés. Les curés se réunissent au lieu le plus propice dans chaque *decanat* (cercle de plusieurs paroisses, sous un doyen) à l'effet de nommer, sous la présidence de celui d'entre eux qui est désigné par le sort, un délégué ou électeur du second degré: l'élection est faite par bulletin, et à la majorité absolue. Les délégués se réunissent à leur tour, sous la direction d'un président et d'un secrétaire tirés au sort, pour l'élection du député et du suppléant, pris

(1) *Gesetz die Landräthe betreffend von* 28 *mai* 1852. — Sammlung der bayerischen Verfassungsgezetze, von Dr Pözl. — Munich, 1859, Grubert, p. 478.

(2) Les villes de 100,000 habitants au moins.

(3) Le florin bavarois vaut environ 1 fr. 90.

(4) Voir, ci-après, sous le chapitre 3°, l'organisation communale en Bavière.

parmi les électeurs primaires de la circonscription (art. 2, 6).

5° Et, s'il y a lieu, d'un représentant de l'université. L'élection est faite, sous la présidence du recteur, par les professeurs ordinaires (ordentlichen) et parmi eux (art. 2, 7).

Indépendamment des règles spéciales à chacune des catégories d'électeurs, l'élection de chaque député et de son suppléant a lieu par scrutins séparés, à l'aide de bulletins et à la majorité absolue; il faut que les deux tiers au moins des électeurs prennent part au vote. Les députés doivent être âgés de trente ans. Les membres du Landtag ne peuvent être en même temps députés à la Diète (art. 3-9). Les fonctions ne peuvent être refusées, ou la démission offerte, que par les sexagénaires, par ceux qui sont atteints d'une incapacité intellectuelle ou physique, et par ceux qui ont déjà siégé sans interruption pendant les six dernières années. La Diète est juge du mérite des excuses (art. 10).

Les membres de la Diète sont nommés pour six ans : le renouvellement, qui est intégral, a lieu après les élections faites pour les Diètes de district : les membres sortants sont rééligibles. En cas de vacance, le député suppléant la remplit jusqu'à la fin de la période commencée : une élection extraordinaire aurait lieu, à défaut du suppléant. Les procès-verbaux des élections sont transmis à la Diète qui statue souverainement sur la vérification des pouvoirs (art. 10-13).

Les membres de la Diète qui ne résident pas au siège de la Diète ont droit, outre les frais de voyage, à une indemnité égale à la moitié de celle allouée aux membres de la Chambre des députés (art. 14). — Chaque membre de la Diète est considéré comme représentant non point le collège qui l'a élu, mais le cercle tout entier (art 30).

2. — *Sessions.*

La Diète se réunit en session ordinaire une fois par an sur convocation de la régence et pendant une quinzaine : elle ne peut siéger plus longtemps sans le consentement du roi. Celui-ci a le droit de prolonger ou ajourner la session, de convoquer la Diète en session extraordinaire, et aussi de la dissoudre, à charge de faire procéder à des élections nouvelles

dans les deux mois. Dans ce dernier cas, les nouveaux élus achèvent seulement la période commencée par les membres de la Diète dissoute (art. 19-20). La session est ouverte par le président de la régence ou par un commissaire royal qui reçoit le serment des membres (« Je jure fidélité au roi, obéissance à la loi, observation de la constitution, et accomplissement scrupuleux de tous les devoirs qui incombent au Landrath, aussi vrai que Dieu m'aide et son évangile ; » la dernière partie de la formule est supprimée pour les membres non chrétiens). — Les membres de la régence assistent aux séances et ont le droit d'y prendre la parole ; ils sont tenus de fournir tous les éclaircissements qui sont demandés par la Diète (art. 21-22).

Les séances sont publiques ; mais la Diète peut se former en comité secret sur la demande d'un tiers au moins de ses membres. Le président et le secrétaire sont élus pour un an à la majorité absolue. Le président dirige les débats, ouvre et clôt les séances, et maintient l'ordre : il a le droit de faire expulser les auditeurs qui troublent l'ordre des délibérations. La Diète peut aussi nommer dans son sein des commissions (ausschusse) pour accélérer l'expédition des affaires. — Le président et le secrétaire nomment le nombre nécessaire d'employés pour les travaux de chancellerie, et la régence met à la disposition de la Diète l'un de ses courriers : tous sont rétribués sur la caisse du cercle (art. 23, 24, 26).

La présence des deux tiers des membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité ; le président ne vote qu'en cas de partage : le vote doit toujours être personnellement exercé. — Le procès-verbal est transmis à la régence et conservé par elle dans ses archives : il est publié à la fin de la session dans la feuille officielle du cercle avec le résumé du budget. Les procès-verbaux sont aussi communiqués au ministère de l'intérieur et au parlement. Les résolutions du roi sur les décisions de la Diète de cercle sont publiées avec les délibérations elles-mêmes (art. 25, 27, 28).

3. — *Attributions.*

Les délibérations de la Diète, qui sont, d'ailleurs, toutes

soumises à l'approbation du roi, portent, aux termes de l'art. 15, notamment sur les matières ci-après : 1° l'examen et le vote du budget, comprenant les charges qui incombent au cercle d'après la loi, l'établissement des impôts nécessaires pour y faire face, ainsi que la répartition des charges de guerre, déterminées par les lois spéciales ; 2° l'examen des comptes rendus des comptables, sur la perception et l'emploi des impôts, et sur l'administration des établissements particuliers au cercle , 3° le droit d'inspection des comptes de toutes les fondations ne dépendant pas d'une société religieuse ; 4° l'acquisition, l'aliénation et tout engagement d'immeubles ou droits réels ; 5° les procès et transactions ; 6° la révision et l'examen des projets de construction pour routes ou travaux publics ; 7° l'approbation pour toute modification dans la circonscription des districts ou du cercle. — Elle donne aussi son avis sur l'état du cercle et les défauts de l'administration, en indiquant les moyens d'y remédier, et, en général, sur toutes affaires concernant le cercle, lorsqu'elle est consultée par la régence ou par le roi, ou lorsque la loi prescrit qu'elle doit en délibérer. — Elle décide des emprunts pour les besoins extraordinaires, mais sauf ratification législative.

Le roi doit approuver toute perception des impôts votés par la Diète ; d'autre part, et sauf les lois spéciales, l'emploi des fonds dépend du consentement de la Diète, mais elle ne peut refuser les impôts nécessaires aux besoins du cercle (art. 18).

Le budget est présenté à la Diète, au commencement de la session, par le président de la régence ou par le commissaire royal. Les impôts de cercle sont établis sur les mêmes bases que ceux de l'État, sauf en ce qui concerne les fonds de la caisse des veuves et orphelins : l'assiette n'en pourrait être changée que par une loi. Il n'y a aucune exemption d'impôt, ni en faveur de l'État, ni en faveur des villes, communes, fondations ou corporations (art. 16, 22).

Les intérêts communs à plusieurs cercles sont réglés, sauf décision du roi en cas de désaccord, par les comités permanents des Diètes intéressées (art. 17).

Il est interdit à la Diète de se mettre en relations avec une

autre Diète, avec une autre autorité que la régence, ou avec des corporations ou particuliers; elle peut, toutefois, prendre, dans certains cas, l'avis d'experts. Elle n'a pas le droit d'accepter ou de rechercher des instructions, ni de faire des adresses, ni d'envoyer ou recevoir des députations. — Elle nomme un comité permanent qui la représente hors sessions, mais le pouvoir exécutif appartient exclusivement à la régence (art. 29, 30) (1).

§ II. — **Comité.**

Le comité (*landrathsausschuss*) est composé de six membres avec six suppléants, nommés pour trois ans par la Diète dans son sein : elle peut leur allouer une indemnité sur les fonds du cercle. Le comité choisit parmi ses membres un président et un secrétaire. Il se réunit au siège de la régence, sur convocation de celle-ci, qui est tenue de provoquer une réunion, lorsque trois des membres du comité le demandent. La présence des deux tiers des membres est nécessaire pour la validité des délibérations ; les décisions sont prises à la majorité, et, en cas de partage, la voix du président prévaut. Si la réunion ne pouvait avoir lieu, faute d'un nombre suffisant de membres, les frais entraînés par la convocation nouvelle et les indemnités dues aux membres qui sont inutilement venus à la première réunion, seraient supportés par les membres absents et déterminés par l'autorité administrative. En cas de dissolution de la Diète, le comité exerce ses fonctions, jusqu'à la réunion de la Diète nouvelle qui élit un nouveau comité.

Le comité représente la Diète hors session pour les affaires

(1) Ainsi que dans la plupart des conseils provinciaux allemands, des avantages importants sont ici assurés à la représentation de la grande propriété. Il en est de même pour la diète de district que nous examinons ci-après. Les attributions des diètes de cercle et de district sont exclusivement délibérantes et subordonnées à la tutelle du pouvoir central. L'organisation nouvelle, en Prusse, a étendu davantage le rôle des assemblées de province et de cercle, surtout celui de la diète et du comité de cercle qui correspondent à la diète et au comité du district bavarois. — Nous signalerons seulement le droit de vérifier souverainement les pouvoirs qui existent ici pour les deux diètes, ce qui n'a lieu, en *France*, ni pour le conseil général ni pour le conseil d'arrondissement.

ci-après, en cas d'urgence : procès et transactions, projets de routes et de travaux publics, modification des limites du cercle ou des districts. Il donne son avis dans tous les cas déterminés par la loi ou sur la demande du gouvernement. Il fait toutes propositions touchant à l'administration des biens du cercle, et des établissements et fondations entretenus aux frais du cercle et sur lesquels il a un droit d'inspection. Il fait un compte rendu annuel à la Diète. — Le comité ne doit se mettre en relations qu'avec la régence, pour tout ce qui a trait aux affaires du cercle ; c'est à elle seule qu'il peut adresser tous avis ou motions ; cependant, il a le droit de recourir au ministre compétent lorsque la régence ne tient pas compte de ses observations (art. 31, 36).

§ III. — Régence.

La régence (*kreisregierung*) est un collège de fonctionnaires, présidé par le *regierungs präsident.* Elle se divise en deux chambres composées l'une et l'autre d'un directeur et de plusieurs conseillers et auxiliaires : la chambre des finances et la chambre de l'intérieur. Tous les membres sont nommés par le roi.

C'est la chambre de l'intérieur qui a les attributions les plus importantes. Elle représente le pouvoir central et exerce *l'autorité exécutive* dans le ressort du cercle. En dehors de son rôle à l'égard de la diète et du comité du cercle, elle est notamment chargée de la surveillance et de la tutelle sur les diètes et comités de district et sur les conseils municipaux des grandes villes, qui ne sont pas soumises à l'autorité du Bezirksamtmann. Elle confirme aussi (sauf pour les grandes villes, à l'égard desquelles le ministre est seul compétent) l'élection des membres du magistrat (municipalité) dans toutes les communes du cercle.

La régence fait aussi fonctions de tribunal administratif. Voir chapitre 4e (organisation judiciaire).

ART. 2e. — DIÈTE DE DISTRICT

DIVISION : § I. Diète. — § II. Comité.

§ I. — Diète de district.

DIVISION : 1. Composition. Élections. — 2. Sessions. — 3. Attributions.

1. — *Composition. Élections.*

Chaque diète de district (*distriktsrath*) est composée, savoir :

1° De tous les représentants des communes (1) dépendant du district, à raison, pour chaque commune, d'un député jusqu'à 2,000 habitants, et, au delà, d'un député en sus par chaque nombre de 2,000 habitants. Dans les villes ayant un magistrat (municipalité collective), les députés sont nommés par la réunion du magistrat et de l'assemblée des représentants municipaux. Dans les communes rurales, ils sont nommés par le comité (gemeinde ausschuss). Dans le Palatinat, ils sont nommés par les membres du conseil municipal (gemeinderath) et par ceux qui payent un impôt direct de district. L'élection a lieu à la majorité absolue (loi du 28 mai 1852 : (art. 2-3) (2) ;

2° Des propriétaires fonciers les plus imposés du district et possédant l'indigénat ou de leurs mandataires ; ils siégent en nombre égal au huitième des députés envoyés par les communes (1° ci-dessus). Si la propriété appartient à un mineur, une fondation ou une corporation, les représentants légaux sont autorisés à siéger ou à nommer un mandataire bavarois, sans que ce dernier puisse recevoir un mandat impératif (art. 2, 4) (3) ;

(1) Sauf les villes de 10,000 âmes et au-dessus, qui sont directement représentées à la diète de cercle et sont placées sous la dépendance immédiate des autorités du cercle. — Nous renvoyons, pour les diverses formes de la représentation communale, à la deuxième partie du chapitre 3e, ci-après, qui traite des *conseils communaux*, notamment en Bavière.

(2) La loi qui règle l'organisation des diètes de district porte la même date que celle qui règle l'organisation des diètes de cercle et que nous avons examinée ci-dessus. *Gesetz die Distriktsräthe betreffend vom* 28 *mai* 1852 — Sammlung der bayerischen Verfassungs-Gesetze, von Dr Pözl. — Munich, 1869, Grubert, page 465.

(3) Ce droit personnel de siéger n'existe pas pour la diète de cercle.

3° Des représentants des grands propriétaires fonciers ne figurant pas dans la catégorie précédente, et seulement jusqu'à concurrence du quart des députés envoyés par les communes. L'élection est faite, sous la direction d'un des membres de l'autorité du district, par les cinquante plus fort imposés à la cote foncière après ceux qui siègent personnellement (2° ci-dessus) : les députés sont choisis dans leur sein, par bulletin et à la majorité absolue (art. 2, 5);

4° D'un représentant du domaine public (Staatsärar) dans les districts où ce domaine contribue aux impositions du district (art. 2) (1).

Aucune élection ne peut être faite, si les deux tiers des électeurs ne sont présents : elle a lieu à la majorité absolue et pour trois ans. Les députés doivent être âgés de 30 ans, et éligibles aux charges communales : les membres et les employés d'administration du district ne peuvent être élus (art. 6, 7). — Nul ne peut refuser les fonctions de député ou s'en démettre, à moins qu'il ne soit âgé de 60 ans, ou atteint d'une incapacité intellectuelle ou physique, ou encore qu'il n'ait siégé sans interruption à la Diète pendant les six dernières années. La Diète statue souverainement sur les excuses (art. 8). — Les députés sont renouvelés intégralement tous les trois ans ; en cas de vacance (2), il est procédé à une élection nouvelle et l'élu achève la période commencée par celui qu'il remplace (art. 9). La Diète vérifie les pouvoirs de ses membres et statue souverainement sur les contestations électorales (art. 10.) Les membres de la Diète n'ont point, comme ceux de la Diète de cercle, droit à une indemnité; cependant il peut en être autrement pour ceux qui font partie du comité.

2. — *Sessions.*

La Diète se réunit une fois par an sous la présidence du chef (Bezirksamtmann) de l'arrondissement (Bezirk) ou de son représentant. Elle peut être convoquée en session extraordinaire s'il y a urgence, mais ne peut y débattre que les ques-

(1) Ce représentant n'existe pas à la diète de cercle.

(2) A la diète de cercle, il y a des députés suppléants qui remplissent les vacantes.

tions qui ont nécessité la convocation. Le roi peut dissoudre la Diète à charge de faire procéder à des élections nouvelles dans les huit semaines. — La présence des deux tiers des membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité ; le président ne vote qu'en cas de partage. — Le Bezirksamtmann ne prendrait point part aux délibérations, si la Diète discutait un vœu relatif à la mauvaise administration du district : dans ce cas, il serait remplacé à la présidence par un membre élu. — La présence des membres est obligatoire, et la Diète statue sur la validité des excuses ; si la délibération ne peut avoir lieu faute d'un nombre suffisant de députés, les frais de la convocation nouvelle et les indemnités dues aux membres inutilement venus pour assister à la première réunion sont supportés par les membres non excusés, suivant la fixation qui en est faite par l'administration (art. 12-14). — Les séances de la Diète sont publiques, en tant qu'elles ne peuvent nuire à l'État, ni à une commune, ni à un particulier : la Diète en décide en comité secret (art. 22).

3. — *Attributions.*

La Diète de district délibère sur toutes les questions qui ont trait aux droits et aux devoirs appartenant ou incombant au district en sa qualité de personne morale. Notamment, elle règle le budget, elle propose et répartit les impôts, elle examine et apure les comptes, elle contracte les emprunts, elle en règle l'amortissement ; elle délibère sur les acquisitions ou aliénations d'immeubles ou de droits réels, et sur les établissements à créer aux frais du district ; elle règle l'administration de ces mêmes établissements ; elle inspecte l'administration des fondations appartenant aux sociétés religieuses. Elle donne son avis sur l'état du district et sur les modifications à apporter à son administration (art. 11).

Elle élit dans son sein un comité permanent dont nous examinons ci-après la composition et la compétence. — Elle nomme aussi un caissier chargé de la perception, de l'emploi et de la comptabilité des revenus du district. Tous les ans, ce caissier est tenu de rendre ses comptes à la Diète. Il peut être obligé par la Diète à fournir caution (art. 20-21).

Les ressources du district consistent dans les revenus des biens qui lui appartiennent et les subventions fournies par l'État, les fondations, les communes et toutes autres personnes particulières ou morales, ainsi que dans les contributions volontaires supportées par les biens-fonds de l'État ou du cercle, ou dans les profits à prélever sur les entreprises faites par des communes ou des particuliers. Lorsque ces ressources sont insuffisantes, la Diète peut établir des impositions qui ne doivent pas excéder cinq pour cent de l'impôt annuel, s'il ne s'agit pas de faire face aux dépenses considérées comme obligatoires (art. 30).

Sont considérées comme obligatoires : l'entretien des établissements du district; la construction et l'entretien des routes ; l'acquisition et l'entretien de pompes à incendie ; les frais d'instruction et d'enseignement des élèves sages-femmes ; le traitement des médecins vétérinaires ; les dépenses nécessaires pour faire face à tout danger menaçant la sécurité publique. Faute par la Diète d'y pourvoir, la régence du cercle ordonne les dépenses, sauf appel au ministère (art. 25, 27,29).

La répartition des impositions établies est faite d'après la proportion suivant laquelle les impôts directs sont établis sur le district, mais sans faire entrer en compte les contributions affectées au fond d'assistance pour les veuves et orphelins, ni l'impôt sur le revenu (art. 31).

La Diète délibère aussi sur les impositions à affecter au service de l'assistance publique. Les propositions à cet égard lui sont soumises par le Conseil pour l'assistance des pauvres du district qui est autorisé à envoyer des délégués à la Diète. Des lois spéciales règlent notamment ce qui a trait aux charges de guerre et de logements militaires, et aux mesures à prendre en vue des inondations (art. 36).

Lorsqu'une dépense intéresse plusieurs districts, ils sont tenus d'y contribuer en proportion de leur intérêt respectif. A défaut d'accord entre les comités permanents des différentes Diètes, il y a lieu à débat devant la régence du cercle qui statue ; si les districts appartenaient à des cercles différents, le ministre désignerait la régence compétente. Dans ces circons-

tances, les grandes villes coïntéressées (qui dépendent directement du cercle) seraient représentées au comité permanent de la Diète de leur district par deux membres de leur magistrat et deux conseillers municipaux (art. 34-35).

Toutes les délibérations de la Diète sont soumises à la régence du cercle qui peut les annuler. Ses décisions sont communiquées aux membres de la Diète et à toute commune y ayant un représentant. Les recours ne peuvent être exercés par la Diète, mais individuellement par chacun de ses membres ou par les communes : ils sont portés devant le ministre. Le comité de la Diète peut aussi se pourvoir lorsqu'une délibération de la Diète a été annulée. S'il y a urgence, les recours ne peuvent empêcher la mise à exécution des décisions de la régence (art. 23-24). — Spécialement, l'approbation de la régence du cercle est nécessaire pour les règlements d'administration concernant les établissements du district et pour le compte rendu général annuel du caissier (art. 11,21).

Les recours formés par des tiers contre les délibérations de la Diète sont formés d'abord devant l'administration du district, et ensuite devant le ministre (art. 38) (1).

§ II. — Comité.

Le comité de la Diète (*dictrikts-ausschuss*) est composé de quatre à six membres, élus dans son sein, avec autant de suppléants, par la Diète, à la majorité absolue. La loi précise les exclusions qui ont lieu pour cause de parenté ou affinité. Les membres du comité sont élus pour la durée de la Diète, c.-à.-d. pour trois ans. La présidence appartient au Besirksamtmann, déjà président de la Diète. Le comité se réunit seulement sur convocation du président qui, cependant, est tenu de convoquer lorsque la moitié des membres l'exige. La présence des membres est obligatoire, sous les mêmes conditions que pour les membres de la Diète du district. Les délibérations ne sont valables que si trois ou quatre membres sont

(1) La diète de district n'a point, comme la diète de cercle, le droit d'élire son bureau : l'action du pouvoir central est donc ici plus étendue. Les attributions sont, d'ailleurs, aussi exclusivement délibérantes ; cependant la diète de district nomme son caissier.

présents, selon que le comité compte quatre ou six membres. Les décisions sont prises à la majorité : le président ne vote qu'en cas de partage. Les membres du comité peuvent recevoir une indemnité, si la Diète le décide ainsi. Dans le cas de dissolution de la Diète, le comité continue à siéger jusqu'à l'élection de la nouvelle Diète qui élit son comité (art. 15, 17-19, 26).

Le comité est chargé de l'administration des biens du district : c'est lui qui, à défaut de la Diète, représente le district. Il a la surveillance des établissements du district et la révision de leurs comptes. Il prépare les affaires à soumettre à la Diète. Il revise les comptes du caissier ; il ordonnance les mandats de payement à acquitter par celui-ci ; il nomme au besoin provisoirement un caissier, sauf l'approbation ultérieure de la Diète. Il établit le budget annuel. Il peut, en cas d'urgence, prendre les mesures indispensables pour obvier à un danger menaçant pour la sécurité publique, mais sans aller au delà du strict nécessaire. Il peut se pourvoir contre les décisions de la régence du cercle annulant les délibérations de la Diète de district. — Lorsque le président estime que les délibérations sont contraires aux lois et règlements, il a le droit d'en ajourner l'exécution pendant huit jours, sauf à en saisir la régence du cercle qui les maintient ou annule par décision motivée : au cas d'annulation, l'affaire revient au comité qui doit délibérer à nouveau en se conformant à l'avis de la régence (art. 15-19, 23, 25). Il en résulte que le comité est surtout un corps délibérant, et que le pouvoir exécutif, en réalité, appartient à l'administration.

5. — BRÊME

Observations générales (1).

L'État de Brême, qui est constitué en république, et dont la population (1875) est d'environ 142,000 h., comprend, outre la ville de Brême, les communes du territoire qui entoure la ville et notamment celles de Vegesack et de Bremerhaven. — Ces différentes communes sont soumises, au point de vue du gouvernement central, aux autorités de la ville (Sénat et Bourgeoisie) ; mais elles ont une administration distincte pour le cercle et la commune. A Brême même, les autorités qui exercent le pouvoir central exercent en même temps l'administration communale.

La constitution actuelle de l'État de Brême remonte à 1854 : la législation de cette époque comprenait, outre la constitution proprement dite, neuf lois différentes, relatives au Sénat, à la Bourgeoisie, aux comités mixtes, au règlement de tout désaccord entre le Sénat et la Bourgeoisie sur l'interprétation de la constitution ou d'une loi, à l'administration judiciaire, aux conflits entre les autorités judiciaires et administratives, aux Chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture. Successivement modifiées depuis, ces diverses lois ont été réunies, le 17 novembre 1875, en un seul texte qui, soit pour les parties nouvelles, soit pour les parties anciennes, a été considéré comme le texte officiel de la constitution. — Il a été lui-même l'objet de modifications importantes après la promulgation de la loi d'empire sur l'organisation judiciaire : les lois en date du 17 mai, du 27 mai et du

(1) D'après les renseignements de M. Hagens, de Brême.

25 juin 1879, ont réglé l'organisation judiciaire, l'administration judiciaire et les conflits ; et des conventions passées entre les trois villes hanséatiques de Brême, Lubeck et Hambourg (25 octobre 1878 et du 10 juin 1879) ont fixé dans cette dernière ville le siège du tribunal supérieur (Oberlandesgericht ou cour d'appel) commun entre elles. — Enfin, la loi du 1er décembre 1878, sur le nombre des membres du Sénat, celles des 22 avril et 31 juillet 1879, relatives à la Bourgeoisie, et celle des 5-20 novembre 1879, concernant la chambre d'industrie, ont introduit d'autres changements dans l'ensemble des lois fondamentales.

L'*administration locale du territoire* qui entoure la ville de Brême est particulièrement réglée : 1° par la loi du 23 juin 1878, qui a trait à la Diète du cercle ; 2° par celle du 27 décembre 1878, qui fixe le régime communal et celui des chemins publics, digues et eaux publiques ; 3° par celle du 18 septembre 1879, particulière à la constitution communale de Vegesach et de Bremerhaven.

DIVISION : SECTION I. — PARLEMENT (POUVOIR CENTRAL).
SECTION II. — CONSEIL PROVINCIAL (BANLIEUE).

Section I. — Parlement.

Le pouvoir souverain est exercé, dans l'État de Brême, par deux chambres : 1° la *bourgeoisie*, dont les membres sont élus à temps par diverses catégories de citoyens ; 2° le *sénat*, dont les membres sont élus à vie suivant un mode assez compliqué par les membres du Sénat et de la Bourgeoisie. — Ces deux corps souverains partagent le pouvoir législatif, et le Sénat exerce plus particulièrement le pouvoir exécutif auquel néanmoins des *comités mixtes* prennent une part active.

DIVISION : ART. 1er. BOURGEOISIE (COMPOSITION ET SESSIONS). — ART. 2e. SÉNAT (COMPOSITION ET SESSIONS). — ART. 3e. ATTRIBUTIONS DES DEUX CHAMBRES. — ART. 4e. COMITÉS MIXTES.

ART. 1er. — BOURGEOISIE (COMPOSITION. SESSIONS)

§ I. — Composition.

1. — La Bourgeoisie (*burgerschaft*) est composée de 160 mem-

bres ou députés (1) nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans, indépendamment des élections partielles qui peuvent être nécessitées par décès ou tout autre cause : ils ne reçoivent aucune indemnité.

2. — Les députés sont élus par *huit classes différentes d'électeurs* dans les conditions que nous allons examiner. — D'une façon générale, sont *électeurs* et *éligibles* tous les citoyens brêmois âgés de 25 ans, et ayant prêté le serment civique depuis 3 ans, excepté : 1° ceux qui, par leur état physique ou intellectuel, sont incapables de voter ou de représenter leurs concitoyens ; 2° les personnes en tutelle ; 3° ceux qui sont en état de faillite ; 4° ceux qui depuis moins de trois ans ont été mis en faillite ou ont suspendu leurs payements, si, dans ce délai, ils n'ont pas désintéressé leurs créanciers ; 5° ceux qui ont été, depuis moins de trois ans, soumis à une saisie sans qu'elle ait pu suffire au payement intégral de leurs dettes ou sur lesquels notoirement une saisie n'a point été pratiquée, parce qu'elle eût été insuffisante, à moins que, dans les trois ans, ils n'aient payé leurs créanciers ; 6° ceux qui, par dénuement, n'ont pu payer les impôts de l'année précédente à l'État ou à la commune ; 7° ceux qui sont assistés ; 8° ceux que la Bourgeoisie a déclarés déchus de leurs droits électoraux ; la déchéance vaut trois ans. — Les sénateurs ne sont pas éligibles. — Les femmes ne sont pas électeurs pour la Bourgeoisie ; mais il en est autrement pour la diète de cercle, ainsi qu'on le verra sous la section II.

1re classe d'électeurs. — Elle comprend les habitants de la ville de Brême qui justifient (notamment par un diplôme obtenu à la suite d'un examen) de l'instruction scientifique par eux acquise dans une université : cette classe nomme 14 députés.

2e classe. — Elle comprend les membres de la corporation des commerçants, composée elle-même de tous les membres de la bourse brêmoise appartenant au Sénat ou électeurs de la Bourgeoisie et ayant ou ayant eu un établissement de commerce. Sont exclus de la corporation ceux dont les affaires

(1) Nous désignerons les membres de la Bourgeoisie sous le nom de *députés* et les membres du Sénat sous le nom de *sénateurs*.

n'exigent pas la fréquentation de la bourse. Cette classe embrasse donc principalement les marchands en gros, les armateurs, les banquiers, les assureurs et les courtiers : tout habitué de la bourse doit payer un droit annuel d'entrée dont le montant est fixé d'avance pour trois ans par la corporation, sauf l'approbation du Sénat; ce droit (qui sert à l'entretien du bâtiment de la bourse) a été pour la dernière fois fixé à 50 marcs (61 fr. 65) par an et par personne. — La seconde classe nomme 42 députés.

3e classe. — Elle comprend les membres de la corporation d'industrie, composée elle-même des représentants élus par les industriels. Les électeurs et éligibles doivent d'abord remplir les conditions exigées de tout électeur de la Bourgeoisie; ils doivent en outre exercer ou avoir exercé personnellement une profession industrielle ou encore administrer ou avoir administré une fabrique. Pour l'élection des membres de la corporation, les industriels de l'État de Brême sont tous répartis en dix classes correspondant aux différentes professions; toutefois, ceux de Vegesack ainsi que ceux de Bremerhaven forment une classe distincte : généralement, on compte dix électeurs pour un membre élu de la corporation. — Cette classe nomme 22 députés.

4e classe. — Elle comprend tous les autres électeurs habitant la ville de Brême, y compris les marchands et les industriels qui ne font point partie de la corporation des commerçants ou de la corporation d'industrie. — Elle nomme 44 députés.

5e classe. — Elle comprend tous les électeurs habitant la ville de Vegesack et nomme 14 députés.

6e classe. — Elle comprend tous les électeurs habitant la ville de Bremerhaven et nomme 8 députés.

7e classe. — Elle comprend tous les électeurs habitant la campagne et étant en même temps électeurs pour la chambre d'agriculture, c'est-à-dire tous les agriculteurs habitant la campagne et cultivant au moins trois hectares. — Cette classe nomme 8 députés.

8e classe. — Elle comprend tous les autres électeurs habitant la campagne et nomme 8 députés.

3. — *Les listes électorales* sont dressées par le comité mixte pour les élections, composé de trois ou quatre sénateurs et de douze députés; les recours formés à l'occasion des listes sont portés d'abord devant le comité et ensuite devant les tribunaux. — Le *vote* est secret : nul ne peut y prendre part dans plusieurs classes à la fois. Les contestations relatives aux élections sont provisoirement jugées par le comité mixte pour les élections et en dernier ressort par la Bourgeoisie elle-même.

§ II. — Sessions.

La Bourgeoisie se réunit ordinairement tous les mardis à 6 heures du soir. La tenue des séances est d'ailleurs déterminée par la direction des bourgeois (*burgeramt*), composée du bureau et de 18 députés. Cette direction est tenue de convoquer la chambre : 1° sur réquisition du Sénat; 2° sur la demande de trente membres. Les séances sont publiques. La chambre nomme chaque année un président, plusieurs vice-présidents et secrétaires : tous sont immédiatement rééligibles. La Bourgeoisie ne peut être dissoute. — Les sénateurs peuvent assister aux séances de la Bourgeoisie qui, de son côté, peut demander la présence d'un délégué du Sénat à l'occasion d'un sujet déterminé à l'ordre du jour : ces commissaires ont droit de prendre la parole jusqu'à la clôture des débats.

ART. 2e. — SÉNAT (COMPOSITION. SESSIONS).

§ I. — Composition.

Le Sénat (*senat*) est composé de 17 membres élus à vie : dix au moins doivent être juristes et quatre commerçants; les trois autres peuvent être pris dans les différentes professions. — Les formalités prescrites pour l'*élection* des sénateurs sont très multipliées : elles peuvent se résumer ainsi : la Bourgeoisie se partage par la voie du sort en cinq divisions égales et chacune de celles-ci présente trois candidats pour une place vacante de sénateur. Le Sénat et la Bourgeoisie nomment ensuite chacun de leur côté cinq électeurs : ces dix électeurs se réunissent après serment prêté et nomment au scrutin secret trois candidats pour une place vacante en les choisissant parmi les

15 candidats déjà présentés par les cinq divisions de la Bourgeoisie. Enfin, la Bourgeoisie procède, à la majorité absolue des voix, à l'élection du sénateur en le choisissant parmi ces trois derniers candidats. — Est *éligible* tout électeur de la Bourgeoisie âgé de 30 ans, indépendamment de la qualité de juriste ou de commerçant, si la vacance s'applique à un siège de cette nature. Quiconque a suspendu ses payements ne peut être élu qu'après avoir désintéressé complètement ses créanciers : tout proche parent ou allié d'un sénateur n'est pas éligible.

Les sénateurs reçoivent un traitement de 8,640 marcs (10,650 fr.) : chacun des deux bourgmestres reçoit, en outre, durant la période de son administration, une allocation de 1,680 m. (2,070 fr.).

§ II. — Sessions.

Les séances du Sénat ne sont pas publiques, elles ont lieu généralement les mardis et vendredis à onze heures du matin et, au surplus, conformément au règlement arrêté par le Sénat. Le Sénat élit dans son sein deux bourgmestres pour quatre ans, chacun à deux ans d'intervalle de l'autre ; ils président à tour de rôle pendant une année. Les bourgmestres sortants ne sont pas immédiatement rééligibles.

ART. 3e. — ATTRIBUTIONS DES DEUX CHAMBRES

I. — Le Sénat et la Bourgeoisie exercent en commun le pouvoir. Leur concours est nécessaire pour toute *disposition législative*, notamment sur les objets ci-après : constitutions communales, administration des écoles, fixation, perception, remise et diminution d'impôts, administration financière, bienfaisance publique, établissement et suppression de charges publiques. Ce coucours a lieu, soit par délibération respective des deux corps, soit par l'intermédiaire des comités mixtes que nous examinerons ci-après. — Lorsque le Sénat et la Bourgeoisie sont en désaccord sur l'interprétation de la constitution, d'une loi ou de tout autre résolution commune, on nomme d'abord un comité composé de quatre sénateurs et de six députés à l'effet de faire des propositions pouvant accommoder le différend : à défaut d'entente, l'affaire est soumise à l'ober-

landesgericht (cour d'appel de Hambourg, commune aux trois villes hanséatiques) dont la décision a force de loi.

II. — Le Sénat est chargé du *pouvoir exécutif*. Il dirige la police. Il a le gouvernement ecclésiastique ; mais la liberté des paroisses est presque absolue. Il représente l'État envers les tiers et à l'extérieur. Il a le droit de grâce. Il publie les lois et prend les ordonnances exécutoires. Il nomme les fonctionnaires et professeurs publics (1). Il exerce la surveillance sur l'administration provinciale et communale de la banlieue. Les sénateurs ont aussi la direction de certains départements ministériels : à cet effet, ils sont désignés pour deux ans par une commission composée de deux bourgmestres et de trois autres sénateurs : elle fonctionne aussi, comme on le verra, sous l'article 4e ci-après, pour le choix des sénateurs devant faire partie des *comités mixtes* qui ont, d'ailleurs, la plus grande part dans le pouvoir exécutif.

III. — Il n'y a pas ici de *responsabilité ministérielle* proprement dite. Les plaintes formées contre l'administration d'un sénateur sont jugées par le Sénat, et tout sénateur devenu incapable de remplir ses fonctions par faiblesse de corps ou d'esprit peut être mis à la retraite par une résolution conforme du Sénat et de la Bourgeoisie. La constitution prescrit également qu'un sénateur peut être obligé de se démettre de sa charge s'il néglige gravement ses devoirs ; mais elle ne détermine pas la procédure qui devrait, par conséquent, être réglée par une loi spéciale. De son côté, la Bourgeoisie peut destituer l'un de ses membres en cas de négligence grave. Enfin, tout administra-

(1) Toutefois, les *juges* des tribunaux de Brême sont élus, en cas de vacance, par un collège composé de trois membres du Sénat, de trois membres de la Bourgeoisie et de trois membres du collège des juges. — Les membres de l'Oberlandesgericht (cour d'appel commune à Brême, Lubeck et Hambourg, et siégeant dans cette dernière ville) sont nommés, en cas de vacance à remplir par l'État de Brême (conformément aux conventions de 1878 et 1879), par une commission composée de trois membres du Sénat et de trois membres du collège des juges. — Les deux assesseurs de la chambre commerciale qui siège auprès du tribunal de district (Landgericht) sont pris alternativement parmi dix commerçants que nomme le Sénat sur présentation de la chambre de commerce, composée elle-même de vingt-quatre membres élus par la corporation des commerçants (voir : Art. 1er, 2e classe des électeurs).

teur peut être mis en accusation devant les tribunaux s'il tombe sous le coup des lois pénales, ou poursuivi afin de réparations civiles, suivant le droit commun, s'il cause dommage à l'État.

ART. 4e. — COMITÉS MIXTES

I. — Les comités mixtes sont établis par une disposition de la loi ou par simple convention entre le Sénat et la Bourgeoisie. Il y a des comités delibérants, exécutifs et administratifs. Ils se composent de sénateurs et de députés, ces derniers devant toujours former les deux tiers du comité : un membre du Sénat préside; le secrétaire est élu parmi les députés, et il en est de même pour le comptable dans les comités administratifs. — Les comités se réunissent au jour fixé par eux, ou sur convocation de leur président, ou sur la demande de moitié des membres qui font partie de la Bourgeoisie. Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix : cependant, si tous les sénateurs présents, ou tous les députés présents appartiennent à la minorité, il n'y a pas de résolution prise.

II. — *Comités exécutifs permanents* (établis par la loi). — 1° le *comité pour l'élection* des membres de la Bourgeoisie : il se compose de 3 ou 4 sénateurs et de 12 députés; il dresse les listes électorales (voir art. 1er) : — 2° le *comité des finances* : il se compose de 3 ou 4 sénateurs et de 12 députés. Il a la surveillance des dettes de l'État, de la caisse générale, de tous les employés des finances et des contributions. Il a sous sa direction le receveur général, les caissiers et teneurs de livres et le contrôleur des impôts. Il prépare le budget de l'État et examine celui des administrations spéciales ; les mandats tirés par celles-ci sur la caisse générale doivent être signés par deux des membres du comité, l'un sénateur et l'autre député. Il contracte les engagements publics et dispose de la propriété de l'État, sauf approbation du Sénat et de la Bourgeoisie. — 3° le *comité des réclamations*, composé de 2 ou 3 sénateurs et de 12 députés. Il juge les réclamations formées contre l'évaluation des contributions; mais on peut recourir contre ses décisions devant les tribunaux.

III. — *Comités administratifs permanents* (établis par la loi). — Il faut distinguer ceux qui sont chargés de l'administration

générale de l'État de Brême, et ceux qui s'occupent seulement des affaires communales particulières à la ville de Brême (1). — Les premiers (*administration centrale*) sont les comités : pour l'administration des fonds publics, - pour la cave publique des vins (2), - pour l'impôt sur la fortune, auquel on n'a recours qu'en cas de nécessité extraordinaire, - pour la caisse des veuves des employés, - pour le logement des militaires, pour les constructions publiques, - pour les ports et les chemins de fer, - pour les prisons, - pour les contributions, - pour la statistique, - et pour les écoles de la campagne et des deux ports de mer (Vegesack et Bremerhaven). — Les seconds (*administration communale*) sont les comités : pour les écoles de la ville, - pour les mesures en cas d'incendie, - pour la voirie (nettoyage), - pour la fourniture publique de l'eau et du gaz, - pour les promenades, - pour les cimetières, - pour le logement des militaires dans l'intérieur de la ville.

IV. — Les membres des comités qui appartiennent à la Bourgeoisie sont nommés par elle, et restent membres des comités permanents aussi longtemps qu'ils sont députés. Les membres qui appartiennent au Sénat, ainsi que les chefs des départements ministériels exclusivement dirigés par des sénateurs, sont nommés pour deux ans par un collège composé des deux bourgmestres et de trois autres sénateurs, ces derniers élus pour deux ans par le Sénat, et n'étant pas immédiatement rééligibles ; les sénateurs sortant des comités ou des départements ministériels sont de suite rééligibles.

Section II. — Conseil provincial.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

En dehors de la ville de Brême, le territoire de l'État de Brême (3) comprend les communes de Vegesack et de Bre-

(1) Nous avons dit que le Sénat et la Bourgeoisie, en même temps qu'ils exerçaient le pouvoir souverain sur l'État de Brême, administraient les affaires communales de Brême, tandis que les autres communes du territoire ont une administration provinciale et communale distincte.

(2) Source d'un revenu important.

(3) Voir les Observations générales, à la page 584.

merhaven et 35 communes rurales qui, indépendamment de leur organisation commerciale particulière, forment une circonscription unique ou cercle (*kreis*) qui a son administration, ses affaires propres et qui constitue une personnalité juridique. La loi du 23 juin 1878 (1) a réglé l'organisation du cercle, qui est administré : 1° par une Diète de cercle (*kreistag*), corps délibérant élu par deux catégories d'électeurs; 2° par un comité (*kreisausschuss*), chargé du pouvoir exécutif.

DIVISION : ART. 1er. DIÈTE DE CERCLE. — ART. 2e. COMITÉ EXÉCUTIF.

ART. 1er. — DIÈTE DE CERCLE

La Diète de cercle (*kreistag*) est composée de 28 membres nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans.

Le cercle est divisé, pour l'élection des membres de la Diète, en sept circonscriptions, nommant chacune quatre membres. Chaque circonscription forme deux collèges correspondant aux deux classes d'électeurs ayant droit de vote, et chacun de ces collèges élit deux membres. Le renouvellement triennal porte sur l'un et l'autre des collèges dans chaque circonscription.

La première classe des électeurs comprend : 1° les propriétaires d'immeubles ayant au moins une superficie de trois hectares ou une valeur imposable de 30,000 marcs (36,990 fr.); 2° les usufruitiers des immeubles de cette nature. Les femmes ont droit de vote dans la première classe. — La deuxième classe comprend tous les autres électeurs de la circonscription.

Sont *électeurs* et *éligibles*, indépendamment de la détermination de la classe à laquelle ils appartiennent: tous les citoyens domiciliés dans le cercle depuis plus d'un an et âgés de vingt-cinq ans. — Sont privés de leurs droits électoraux : 1° ceux qu'une infirmité morale ou physique met dans l'impossibilité de les exercer ; 2° ceux qui sont en curatelle; 3° ceux qui sont en déconfiture et n'ont pas obtenu décharge de leurs créan-

(1) Analyse par M. Fernand DAGUIN : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 8e année : 198.

ciers ; 4° ceux qui n'ont pas acquitté les contributions de cercle de l'année précédente; 5° les assistés ; 6° ceux qui ont été privés de leurs droits civiques.

Les séances de la Diète sont publiques. Elle délibère sur toutes les affaires intéressant le cercle, détermine le chiffre des dépenses, vote les emprunts et impositions, règle les conditions de la gestion des biens communs, fixe le nombre et le traitement des employés du cercle, vote le budget préparé par le comité, et donne son avis sur toutes les affaires qui lui sont communiquées par le Sénat ou par l'administrateur du cercle. Elle procède aussi à l'élection des six membres électifs du comité. Elle vérifie la comptabilité qui lui est transmise par le comité. — D'ailleurs, le Sénat exerce la surveillance sur les délibérations de la Diète; quelques-unes d'entre elles doivent être approuvées par lui avant toute mise à exécution; il peut aussi dissoudre la Diète, à charge de faire procéder à de nouvelles élections dans un délai de trois mois.

ART. 2°. — COMITÉ EXÉCUTIF

Le comité exécutif (*kreisausschuss*) est composé d'un membre du Sénat qui remplit les fonctions d'administrateur (*landherr*) et de six membres élus par la Diète ; ces derniers reçoivent une légère indemnité équivalente à leurs déboursés.

Le comité administre les affaires du cercle. Il prépare et exécute les décisions de la Diète : il prépare notamment le budget ; il examine la comptabilité annuelle du comptable et la transmet avec ses observations à la Diéte. Une fois par mois au moins, l'administrateur est tenu de vérifier la caisse publique du cercle. — Le comité nomme les fonctionnaires. — Il délibère au préalable sur toutes les ordonnances de police prises par l'administrateur. Il donne son avis sur toutes les affaires qui lui sont communiquées par le Sénat ou l'administrateur. Il statue sur la réunion de plusieurs communes en une seule, ou sur la division d'un seul territoire communal en plusieurs communes. — Les décisions du comité peuvent être déférées au Sénat par l'administrateur.

6. — BRUNSWICK

Parlement.

Le duché de Brunswick, qui compte (en 1875) une population de 327,493 habitants, a un gouvernement monarchique avec une chambre (*landesversammlung*). — La constitution date du 12 novembre 1832 : elle a été plusieurs fois modifiée depuis, notamment en 1851 et 1879. La loi électorale du 23 novembre 1851 a été modifiée en 1864 et aussi par la loi du 9 avril 1881 (1).

I. — La chambre se compose de 46 députés, élus, savoir : 21 par les plus fort imposés, 10 par les habitants des villes, 12 par les habitants des communes rurales, et 3 par le clergé. — Les plus imposés forment trois groupes d'électeurs : 1° les propriétaires soumis à l'impôt foncier ; 2° les commerçants soumis à l'impôt industriel ; 3° les professions non soumises à ces deux impôts. — Ce dernier groupe est composé des fonctionnaires de l'État et des écoles, des médecins, des avocats-avoués, notaires, et des membres du clergé de l'Église catholique, de l'Église réformée et de la communion juive, payant tous (d'après la loi du 29 juin 1864 sur l'impôt personnel) la taxe personnelle afférente à la classe IV ou à une classe supérieure.

L'élection a lieu au scrutin public : elle est à deux degrés dans les campagnes, et directe pour les autres catégories d'électeurs. Il faut être âgé de vingt-cinq ans pour pouvoir prendre part au vote ; il faut être âgé de trente ans et justifier d'un cens pour être éligible. Les députés sont nommés

(1) *Gesetz und verordnungs-Sammlung*, 1881 : n° 23. — Voir traduction de la loi de 1881 et notice par M. HÉRON DE VILLEFOSSE : *annuaire de lég. comp.* 11° année : 267. — Voir aussi : *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice BLOCK, 1873.

pour six ans; le renouvellement a lieu par moitié tous les trois ans au commencement de chaque législature (2).

II. — La chambre se réunit une fois tous les trois ans. Elle nomme son président et partage l'initiative et le pouvoir législatif avec le souverain, qui peut la convoquer en session extraordinaire, la proroger et la dissoudre.

III. — Le ministère d'État est composé d'un ministre d'État, de deux conseillers intimes, et d'un conseiller ministériel. La commission ministérielle comprend cinq divisions : administration intérieure et police, finances et commerce, justice, affaires du culte et de l'instruction, affaires militaires.

(1) La chambre a repoussé, en 1874, un projet qui proposait de réduire le nombre des députés à 32, dont moitié serait élue par les contribuables et les professions libérales, et l'autre moitié, par tous les électeurs, au suffrage direct dans tous les cas, et au vote secret : les circonscriptions auraient été déterminées d'après le chiffre de la population.

---

7. — HAMBOURG

Parlement.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La ville de Hambourg et son territoire, qui comptent (en 1875) une population de 388,618 habitants, forment une république dont la constitution a été revisée le 13 octobre 1879 (1). — Le pouvoir souverain est exercé par deux chambres : 1° la *bourgeoisie* dont les membres sont élus à temps par les citoyens répartis en trois catégories ; 2° le *sénat*, dont les membres sont élus à vie avec le concours du Sénat et de la Bourgeoisie. — La Bourgeoisie a un comité permanent qui porte le nom de *délégation bourgeoise.* — Le pouvoir exécutif appartient au Sénat; il est aussi exercé par des *députations administratives* composées de sénateurs et de citoyens bourgeois (2).

(1) Traduction par M. J. CHALLAMEL : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 9e année : 252.

(2) Les affaires *communales* de la ville de *Hambourg* sont administrées comme les affaires de l'État par le Sénat et la Bourgeoisie.

Les affaires *communales* du *faubourg* de Saint-Paul et des *autres communes* du territoire sont gérées, sous la surveillance du Sénat, par chaque commune. La constitution de 1879 annonce qu'une loi réglera l'organisation des communes et leur garantit (art. 99) : 1° la libre élection des maires et conseillers municipaux ; 2° l'administration indépendante des affaires *communales* ; 3° la publicité des séances du conseil ; 4° le libre vote de l'impôt relatif aux charges communales ; 5° la publication des comptes budgétaires.

Il n'y a pas de CONSEILS PROVINCIAUX : cependant, la loi du 12 avril 1878 (Analyse par M. DAGUIN : *annuaire*, 8e année : 197) organise le régime de l'ASSISTANCE PUBLIQUE dans la banlieue de la manière suivante : Le territoire est divisé en districts charitables (armenbezirke), à la tête de chacun desquels se trouve une commission (*bezirksversammlung*) composée d'un administrateur élu pour six ans, jouissant des droits d'éligibilité politique et domicilié dans la

DIVISION : ART. 1er. BOURGEOISIE. — ART. 2e. SÉNAT. — ART. 3e. POUVOIR LÉGISLATIF. — ART. 4e. POUVOIR EXÉCUTIF.

ART 1er. — BOURGEOISIE

DIVISION : § I. Élections. — § II. Sessions. — § III. Délégation bourgeoise.

§ I. — Élections.

La Bourgeoisie (*bürgerschaft*) se compose de 160 membres ou députés (1) élus pour six ans, et renouvelés par moitié tous les trois ans; ils sont nommés au scrutin secret par *trois catégories d'électeurs*, savoir : 1° 80 par le vote général de tous les bourgeois (répartis en 40 circonscriptions) ; — 2° 40 par les propriétaires fonciers, ayant leurs immeubles situés dans la ville, le faubourg ou la banlieue (répartis en 20 circonscriptions) ; — 3° 40 par tous ceux qui sont ou ont été juges, juges de commerce, membre des comités de tutelle (des mineurs), membres des corps administratifs ou des chambres de commerce ou de métiers. — Sont exclus du vote : 1° les mineurs de vingt-cinq ans ; 2° ceux qui ne payent pas de taxe personnelle ou qui n'ont pas acquitté leur taxe au moment où la date des élections a été fixée ; 3° ceux qui ont perdu leur droit de majorité ; 4° les faillis, jusqu'à ce qu'ils aient entièrement désintéressé leurs créanciers ; 5° ceux qui ont perdu leurs droits de bourgeoisie par un jugement de condamnation, pendant la durée fixée pour cette déchéance ; 6° ceux qui

circonscription de l'Union dont fait partie le district) et d'un certain nombre d'agents inférieurs (élus pour trois ans, jouissant de leurs droits civils et domiciliés dans le district), tous nommés par le comité charitable de l'Union. Cette commission fait les enquêtes et statue sur les demandes de secours. — Au-dessus des districts, se trouvent trois circonscriptions formant autant d'Unions charitables (*ortsarmenverbände*) qui sont chacune sous la direction d'un comité charitable (*armencollegium*) composé des administrateurs des districts [dépendant de l'Union, réunis sous la présidence du chef administratif de la circonscription. Ce comité donne, dans certains cas, une approbation nécessaire aux décisions des commissions de district, et statue, s'il s'agit de pourvoir à l'entretien d'un indigent ou d'un enfant, au moyen des fonds de l'assistance publique.

(1) Nous désignerons les membres de la Bourgeoisie sous le nom de *députés*, et ceux du Sénat sous le nom de *sénateurs*.

La *loi électorale* pour la Bourgeoisie est du 19 janvier 1880 : voir traduction par M. CHALLAMEL : *annuaire*, 10e année : 179. Nous en avons pris quelques extraits pour les ajouter à l'analyse de la constitution.

subissent la prison pénale ou préventive (Const. 1879 : art. 28-31, 38).

Le renouvellement triennal se fait dans chacun des trois corps électoraux. Dans les deux premières catégories, la moitié seulement des circonscriptions prend part au vote lors du premier renouvellement : l'autre moitié vote seule au renouvellement suivant. Tous les électeurs de la troisième catégorie prennent part à chaque renouvellement, car ils forment un seul collège, et votent pour vingt députés. Le vote a lieu au scrutin de liste dans ce collège unique et dans chacune des circonscriptions des deux autres catégories. La première catégorie vote la première : le vote dure un jour ; la deuxième catégorie vote le lendemain et la troisième le surlendemain. L'élection a lieu à la majorité relative. (L. 19 janvier 1880.)

Le Sénat est tenu de préparer les élections six semaines avant l'époque fixée pour ce renouvellement, de manière qu'elles soient terminées dans le délai légal du renouvellement. Lorsqu'il se produit une vacance, le Sénat convoque de nouveau les électeurs : le membre élu achève la période de celui qu'il remplace ; toutefois, l'élection peut être retardée, notamment dans les six mois qui précèdent le renouvellement partiel, d'accord entre le Sénat et la Bourgeoisie (Const. 1879 : art. 38, 40, 43).

Sont *éligibles* : tous électeurs âgés de trente ans, ayant depuis trois ans au moins leur domicile ou le siège de leurs affaires sur le territoire de Hambourg. Les membres sortants sont rééligibles. Les fonctions sont obligatoires sous peine de la perte des droits de bourgeoisie et de toutes charges et honneurs publics : un vote de la Bourgeoisie peut seul relever de cette déchéance ou autoriser la démission d'un membre en fonctions : celui qui a fait partie de la Bourgeoisie durant six années peut décliner un nouveau mandat pour la législature suivante. — Les sénateurs ne sont pas éligibles : il en est autrement pour les anciens sénateurs, et ceux-ci peuvent refuser le mandat qui leur est conféré. Les fonctionnaires publics rétribués qui n'ont pas d'autre profession que l'exercice de leur profession sont inéligibles, à l'exception des juges ayant étudié le droit, des ministres des différents cultes

et des professeurs de gymnases : les ministres et les professeurs ont le droit de refuser le mandat. — Les membres élus n'ont pas à répondre envers leurs électeurs de leur conduite dans les délibérations régulières de l'assemblée ; ils ne peuvent davantage accepter de leurs électeurs un mandat impératif (art. 32-36, 39). La Bourgeoisie est juge de la validité des élections (art. 37). Les députés ne reçoivent pas d'indemnité (art. 44).

§ II. — Sessions.

La Bourgeoisie se réunit, sur convocation du Sénat, dans les huit jours du renouvellement partiel : la législature précédente cesse avec le jour fixé pour ce renouvellement. — Elle tient ses séances sur convocation de sa questure : 1° à la réquisition du Sénat ; 2° à la demande de la Délégation bourgeoise (voir ci-après) ; 3° d'après sa propre décision ; 4° sur la demande de trente membres, lorsque trois mois au moins se sont écoulés depuis la dernière séance. — Les députés ne peuvent être recherchés pour les opinions ou votes qu'ils ont exprimés dans l'assemblée ou dans les commissions : le règlement détermine les répressions disciplinaires. — Les séances sont publiques : toutefois la Bourgeoisie se constitue en comité secret à la demande de dix membres au moins ou du Sénat, et peut décider que la délibération demeurera secrète. De plein droit, les délibérations sont secrètes à la demande du Sénat, s'il s'agit d'affaires d'empire ou d'affaires extérieures, ou si la demande du Sénat est faite sur l'avis favorable de la Délégation bourgeoise. — Les députations ne sont jamais admises ; des pétitions peuvent être déposées par l'entremise d'un député. — Le règlement (1) détermine le mode de votation, qui doit être secret, lorsque dix membres au moins en font la demande. — Les procès-verbaux des séances sont immédiatement communiqués au Sénat (Const.

(1) Il a été voté le 23 mars 1881. (Analyse par M. Challamel : *annuaire de lég. comp.*, 11e année : 269). Le bureau se compose d'un président, deux vice-présidents, et quatre secrétaires, tous élus pour un an. Les propositions d'initiative parlementaire et les demandes d'interpellation au Sénat doivent être signées par 15 membres au moins.

1879 : art. 41, 46-50). — Les communications officielles entre le Sénat et la Bourgeoisie ont lieu par écrit ; toutefois, le Sénat peut déléguer des commissaires pris ou non dans son sein pour prendre part aux travaux de la Bourgeoisie : ceux-ci ont le droit de réclamer la parole pendant le cours des délibérations, et, si l'un d'eux la demande après la clôture de la discussion, la discussion est réouverte de plein droit. De son côté, la Bourgeoisie peut demander que le Sénat lui envoie des commissaires chargés de soutenir les projets de loi dus à son initiative. La Bourgeoisie a le droit d'interpeller le Sénat sur les affaires publiques. Les réunions des deux chambres peuvent avoir lieu indépendamment l'une de l'autre (art. 64, 65).

§ III. — Délégation bourgeoise.

La Bourgeoisie choisit dans son sein, pour former la Délégation, vingt membres, dont cinq seulement peuvent être des jurisconsultes : la Délégation est présidée par le président de la Bourgeoisie. Les fonctions de membres de la Délégation sont obligatoires comme celles de député, sauf pour les juges ou les membres de la députation des finances (Const. 1879 : art. 54, 56). La Délégation se réunit sur convocation de son président ou du Sénat. Les séances ne sont pas publiques ; les délibérations sont valables, s'il y a au moins douze membres présents (art. 57-59).

La Délégation constitue une sorte de comité permanent qui supplée la Bourgeoisie. Ses attributions ont pour objet : 1° le vote des crédits extraordinaires et autres actes budgétaires d'une importance restreinte ; 2° le vote, en cas d'urgence et sur la demande du Sénat, des lois peu importantes, sauf ratification par la Bourgeoisie ; 3° d'obtenir du Sénat des éclaircissements sur les affaires publiques : le Sénat ne peut s'y refuser que lorsqu'il s'agit de questions pendantes relatives aux affaires d'empire ou aux affaires étrangères ; 4° de convoquer la Bourgeoisie ; 5° de veiller au maintien de la constitution et du droit public ; toute violation des lois, si les remontrances qu'elle adresse au Sénat ne reçoivent pas satisfaction, doit être par elle dénoncée à la Bourgeoisie (art. 60).

ART 2e. — SÉNAT

Le Sénat (*senat*) se compose de 18 membres, dont neuf doivent avoir étudié le droit ou les finances, et sept, parmi les neuf autres, doivent appartenir au commerce. Ils sont nommés à vie, et touchent un traitement. — Les fonctions sont obligatoires, sous peine de perdre le droit de bourgeoisie ainsi que toutes charges et tous honneurs publics. Toutefois, ils peuvent se démettre après avoir rempli leurs fonctions pendant six ans : dans ce cas, ils n'ont droit à aucune fonction. Après dix ans d'exercice, et s'ils ont soixante ans d'âge, ils peuvent se démettre et ont droit à une pension égale à la moitié de leur traitement. Enfin, à l'âge de soixante-dix ans, ils peuvent sortir du Sénat avec une pension égale aux deux tiers de leur traitement. — Toute vacance dans le Sénat est remplie dans la quinzaine. Chaque sénateur est élu par la Bourgeoisie, mais sur la présentation d'une liste de deux noms préparée à la suite de propositions et d'éliminations successives, auxquelles il est procédé par une commission composée de quatre sénateurs et de quatre députés. — Sont éligibles tous bourgeois éligibles à la Bourgeoisie, sous la réserve des qualités professionnelles exigées pour seize des sénateurs, comme on l'a dit ci-dessus. Les fonctionnaires ne sont pas exclus : les proches parents ou alliés d'un sénateur ne sont pas éligibles. Les fonctions de sénateur sont incompatibles avec tout autre emploi public, avec l'exercice du ministère public ou du notariat : les sénateurs ne peuvent conserver ou accepter le titre de président, administrateur ou censeur d'une affaire financière, industrielle ou autre sans l'assentiment spécial du Sénat (Const. 1879 : art. 7-10, 12, 13, 16).

Le Sénat choisit, au scrutin secret, parmi ses membres, le premier et le second bourgmestre : ils sont nommés pour deux ans et président chacun pendant un an (art. 17).

Le Sénat peut se réunir sans que la Bourgeoisie tienne séance : il envoie, soit de son chef, soit sur la demande de la Bourgeoisie, des commissaires qui prennent part aux délibérations de l'autre chambre (art. 64).

ART. 3°. — POUVOIR LÉGISLATIF

Le pouvoir législatif réside dans l'accord des deux chambres. L'initiative des lois leur appartient également. Le Sénat doit soumettre chaque année à l'examen de la Bourgeoisie le compte des recettes et dépenses de l'année précédente (Const. 1879 : art. 61, 63). — Nous avons dit que les communications se font par écrit entre les deux chambres, et que les commissaires délégués du Sénat assistent aux séances de la Bourgeoisie : on a vu aussi les attributions restreintes de la Délégation bourgeoise.

Les commissions nommées par la Bourgeoisie peuvent, pour la préparation des affaires et les renseignements nécessaires, s'adresser au Sénat, ou aux chefs des services administratifs, qui doivent demander au Sénat un consentement que celui-ci est libre d'ailleurs de refuser (art. 51).

Les propositions présentées par les députés peuvent, sous certaines conditions, être rejetées par la question préalable ; les propositions émanées du Sénat doivent toujours être mises en discussion. Toute proposition non repoussée par la question préalable doit, pour être adoptée, subir deux délibérations et deux votes, à moins que, lors du premier vote, elle n'ait été acceptée par les deux tiers au moins des membres (art. 67-68).

Lorsqu'une proposition du Sénat est amendée par la Bourgeoisie, il suffit, si le Sénat accepte la modification, qu'il en donne communication à la Délégation bourgeoise. Le Sénat peut, de même, aviser la Délégation lorsqu'il accepte sans modification un projet émané de la Bourgeoise. Lorsqu'une proposition du Sénat est repoussée par la Bourgeoisie, ou réciproquement, elle peut être présentée de nouveau avec ou sans modification jusqu'à ce que l'autre chambre provoque la réunion d'une commission de conciliation : il en est de même lorsqu'il s'agit d'amendements repoussés par l'une ou l'autre chambre (art. 69).

Lorsqu'il s'élève un conflit d'opinions entre les deux chambres au cours de la discussion d'un projet remis pour la seconde fois en délibération, chacune d'elles peut requérir la

nomination d'une commission de conciliation composée pour les deux tiers de députés et pour l'autre tiers de sénateurs ; à défaut d'entente entre les chambres après le rapport de cette commission, le conflit, suivant les circonstances (précisées par la constitution), est vidé par la cour suprême de l'empire (1) ou reste sans solution. Lorsqu'il n'est point du ressort de la cour suprême, il peut aussi être vidé par une commission dite : Députation de décision, si les deux chambres reconnaissent qu'il y a danger pour les intérêts publics à différer et si le désaccord ne subsiste que sur un point de détail. — La députation de décision est composée d'un nombre égal de sénateurs et de députés : les sénateurs sont tirés au sort, et les députés sont élus par la Bourgeoisie ; la députation doit résoudre le conflit dans la quinzaine. — Si les deux chambres étaient en désaccord sur la procédure à suivre pour vider le conflit, cette question préjudicielle serait portée devant la cour suprême de l'empire (art. 70-76).

Une loi déterminera quelle responsabilité la Bourgeoisie doit, constitutionnellement, partager avec les sénateurs et les membres des services administratifs, dont le devoir est de maintenir la constitution et les lois ; cette loi fixera l'étendue de la responsabilité et les tribunaux compétents pour en connaître (art. 53).

ART. 4e — POUVOIR EXÉCUTIF

DIVISION : § I. Sénat. — § II. Députations administratives.

§ I. — Sénat.

Le Sénat constitue la plus haute autorité administrative et exerce le pouvoir exécutif : il étend son contrôle sur toutes les branches de l'administration et sa surveillance sur toutes les autorités judiciaires. Il est chargé d'assurer l'empire des lois et de maintenir la sécurité publique. — Il représente l'État dans ses relations avec l'empire d'Allemagne et avec l'étranger. Il traite les affaires extérieures de Hambourg, dirige les négociations, nomme les représentants auprès des autres états et du conseil fédéral (Bundesrath) de l'empire. Il

(1) C'est le *Reichsgericht*, qui siège à Leipsick. (Voir au chapitre 4e)

conclut les traités ; mais la ratification ne peut en avoir lieu qu'avec l'assentiment de la Bourgeoisie. — Il exerce la haute surveillance sur les associations des citoyens et sur les associations religieuses (1). — Il a le droit de grâce et de commutation de peine. Il a la nomination des hauts fonctionnaires, sauf les dispositions légales qui lui donnent seulement le droit de confirmation ou le droit de désignation sur des listes de présentation dressées par les députations compétentes (2). — Il reçoit toutes prestations de serment, sauf dispositions contraires (const. 1879 : art. 19-26). Il promulgue les lois, en poursuit l'exécution et rend, à cet effet, les ordonnances nécessaires (art. 61). Il exerce la surveillance et la direction générales sur l'enseignement et l'éducation par l'intermédiaire d'un comité supérieur des études (art. 94).

En cas de guerre ou d'émeute, le Sénat peut temporairement suspendre l'exécution des lois concernant les tribunaux, l'arrestation des citoyens, les visites domiciliaires, la presse et le droit de réunion ; cette suppression doit être immédiatement ratifiée par la Bourgeoisie. Si, lors de la convocation, les membres de la Bourgeoisie ne se réunissent pas en nombre suffisant, le Sénat doit demander immédiatement l'assentiment de la Délégation bourgeoise. L'effet de cette mesure cesse de plein droit après un délai de quatre semaines ; la suspension peut toujours être renouvelée pendant un autre délai de quatre semaines au plus aux mêmes conditions qu'à l'origine (art. 102-103).

L'administration est divisée en plusieurs ministères (ou sections d'administration) selon la nature des affaires et les be-

(1) Les corporations religieuses existant légalement et celles qui se formeront à l'avenir administreront leurs biens librement sous la haute surveillance de l'État. La loi déterminera les conditions de formation des nouvelles associations religieuses (art. 96). — Les établissements de bienfaisance sont sous la surveillance de l'État (art. 95).

(2) Notamment, il nomme sur présentation de la chambre de commerce les membres commerçants des sections du Landesgericht (tribunal de première instance) chargées de statuer sur les affaires commerciales. Aux termes de la loi nouvelle (d'empire) sur l'organisation judiciaire, ces sections ou chambres sont composées d'un membre (juge ordinaire) du tribunal, et de 2 juges commerçants.

soins du service. La loi détermine leur nombre et le cercle de leurs attributions. A la tête de chaque ministère, le Sénat place un de ses membres comme président, et peut adjoindre à ce dernier un ou deux autres sénateurs. La loi détermine auprès de quel ministère doivent être instituées des députations administratives (art. 78-80).

Les sénateurs sont responsables envers l'État de la violation par leur fait de la constitution ou des lois : l'étendue et l'application de cette responsabilité, la participation de la Bourgeoisie à cette application, ainsi que la compétence des tribunaux en cette matière, seront déterminées par une loi (art. 27).

§ II. — Députations administratives.

Les députations administratives sont placées près des ministères déterminés par la loi. Elles se composent de sénateurs et d'un certain nombre de citoyens bourgeois : la loi décide si les fonctionnaires rétribués peuvent en faire partie. — Les membres sénateurs sont délégués par le Sénat. — Les membres bourgeois sont nommés par la Bourgeoisie sur une liste présentée par le service administratif et comprenant trois noms pour chaque place vacante : la Délégation bourgeoise peut toutefois, à la majorité des deux tiers des voix, ajouter un quatrième nom à la liste. Les membres bourgeois exercent leurs fonctions gratuitement pendant un nombre d'années déterminé par la loi. Ne peuvent être élus : les citoyens inéligibles à la Bourgeoisie et les juges jurisconsultes. Les fonctions sont obligatoires comme celles de député à la Bourgeoisie. Le droit de révocation appartient à la Bourgeoisie (art. 52, 80-83).

Chaque députation est présidée par un membre sénateur ; cette disposition n'est pas obligatoire pour les sous-comités. Les délibérations sont prises à la majorité absolue. Le président doit veiller à ce qu'elles ne portent aucune atteinte à la constitution ni aux lois (art. 85-86). Les difficultés, que soulève le règlement des affaires, sont tranchées par le Sénat en première instance, sans préjudice du recours aux tribunaux en cas de responsabilité encourue par les membres de la députation (art. 88). Chaque députation peut faire au Sénat des

motions concernant les affaires de sa compétence ; elle doit lui donner son avis et faire son rapport sur les objets que le Sénat lui soumet (art. 90). Chaque branche d'administration a son budget spécial pour l'année suivante et doit remettre au Sénat le compte des dépenses et recettes pour l'année écoulée, de manière à permettre à la Bourgeoisie de voter le budget général et d'apurer les comptes de l'année en temps utile (art. 91).

Les membres de la députation sont, dans les termes de la loi, responsables de l'exécution de leur mandat ; le président est responsable, s'il y a violation de la constitution (art. 87). Les autorités administratives peuvent, sans autorisation préalable, être assignées judiciairement en réparation du préjudice qu'elles auraient causé à un particulier dans l'exercice de leurs fonctions (art. 89).

---

8. — HESSE

Parlement.

Le grand-duché de Hesse, qui compte (en 1875) une population de 884,218 habitants, a un gouvernement monarchique avec deux chambres ou États (*Stände*). La charte constitutionnelle en date du 17 décembre 1820 a été plusieurs fois modifiée depuis, surtout pour la composition des chambres et le mode d'élection des députés.

Le souverain partage le pouvoir législatif avec le parlement qu'il convoque et peut proroger. Il peut aussi dissoudre la seconde chambre.

La *première chambre* est composée (loi de 1856, modifiée le 8 novembre 1872), des princes du sang, des chefs de familles médiatisées (autrefois souveraines), du doyen de la famille des barons de Riedesel, de l'évêque (catholique) de Mayence ou de son représentant, du Prélat (dignitaire de l'église évangélique, nommé à vie par le souverain), du chancelier de l'université de Giessen, de deux membres de la noblesse territoriale élus pour six ans par leurs pairs, et enfin de douze membres au plus, nommés à vie par le souverain. (1) — Nul ne peut siéger à la première chambre, s'il n'est âgé de vingt-cinq ans.

La *deuxième chambre* se compose (loi de 1862, modifiée le 8 novembre 1872) de 50 membres, savoir : dix membres élus par les huit villes principales (dont deux par Darmstadt et

(1) D'après la loi de 1856, la première chambre se composait de 22 membres à titre héréditaire, de deux membres siégeant à raison de leurs fonctions, de deux délégués des grands propriétaires, d'un député de l'université et de 11 membres nommées par le prince.

deux par Mayence), et quarante par les autres villes et les communes rurales. — Aux termes de la loi de 1862, on comptait six députés de l'ordre équestre, dix des principales villes et trente-quatre par les bailliages. — L'élection a lieu à deux degrés : est électeur primaire tout citoyen inscrit sur les rôles et âgé de vingt et un ans ; il faut justifier d'un cens de 40 florins (82 fr.) pour être électeur secondaire. Tout électeur primaire est éligible comme député, s'il est âgé de vingt-cinq ans. — Les députés sont élus pour six ans, et renouvelés par moitié tous les trois ans.

Une ordonnance du 22 mars 1879 a réorganisé le ministère d'État qui peut se diviser en trois départements, mais comprend seulement, en fait, deux chefs de service avec divers employés supérieurs.

Le grand-duché est divisé en trois provinces, placées chacune sous l'administration d'un directeur (1) : les provinces elles-mêmes sont subdivisées en cercles (*kreise*).

(1) *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice Block, 1873. — Notice par M. Georges Louis : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 9e année : 236.

---

9. — LIPPE [1]

Division : Section I. — Parlement.
Section II. — Conseils provinciaux.

Section I. — Parlement.

La principauté de Lippe, qui compte (en 1875) une population de 112,452 habitants, a un gouvernement monarchique avec une chambre (*landtag*). La loi constitutionnelle date du 6 juillet 1836, et la loi électorale du 3 juin 1876.

Le Landtag est composé de 21 membres, élus au suffrage direct par trois catégories d'électeurs : les grands propriétaires, les grandes villes et les bailliages. Chaque catégorie nomme sept députés : sont électeurs les citoyens âgés de vingt-cinq ans ; sont éligibles les citoyens âgés de trente ans. Ne sont électeurs ni éligibles, ceux qui sont en tutelle, ceux qui sont en concours (faillite ou déconfiture), ceux qui sont assistés, et ceux qui sont privés de leurs droits civiques.

Les députés sont élus pour quatre ans. Ils reçoivent une indemnité de 9 marks (11 fr. 10) par jour, plus des frais de voyage. — Le Landtag se réunit en session ordinaire au moins une fois tous les deux ans : il est convoqué en session extraordinaire par le souverain ; en fait, il vote le budget tous les ans. Il vérifie les pouvoirs de ses membres. Il nomme une commission permanente de trois membres qui vérifie les comptes avec le concours d'un délégué du gouvernement. Le droit d'initiative, dans la pratique du moins, n'est pas nettement reconnu au Landtag.

(1) D'après les renseignements de M. Clusener, de Detmold, ville capitale de la principauté de Lippe.

Les ministres assistent aux séances du Landtag : la constitution ne s'explique pas sur leur responsabilité. Le souverain a l'initiative des lois et peut dissoudre le Landtag, à charge de convoquer les électeurs dans les soixante jours, et la chambre nouvelle dans les quatre-vingt-dix jours.

Le ministère se compose d'un président de gouvernement, chef de cabinet, et de trois directeurs (fidéicommis et finances, consistoire, forêts).

Section II. — Conseils provinciaux.

La principauté est divisée administrativement en quatre circonscriptions qui se trouvent placées sous la surveillance d'un fonctionnaire supérieur (*beamt*). — Chacune de ces circonscriptions est elle-même subdivisée en bailliages (*amter*) ; on compte 13 bailliages sur tout le territoire.

Le bailliage a un conseil (*amtsgemeinderath*) dont l'organisation doit aussi, comme celle du Landtag, être l'objet de réforme. Ce conseil est composé des chefs (*vorsteher*) des communes des bailliages, élus à cet effet pour deux ans, et des représentants des biens équestres et des domaines du souverain. Il se réunit tous les deux ans sous la présidence du fonctionnaire qui est chargé de l'administration du bailliage. Il vote les impôts, et nomme les fonctionnaires de la police et ceux qui sont chargés du contrôle des dépenses. Le gouvernement exerce la tutelle sur les délibérations du conseil et revise les comptes.

---

10. — LUBECK (1)

Parlement.

La ville et le territoire de Lubeck, qui comptent (en 1875) une population de 56,912 habitants, forment une république dont la constitution date du 5 avril 1875. Le pouvoir souverain est exercé par deux chambres : 1° la *bourgeoisie*, dont les membres sont élus par l'ensemble des citoyens ; 2° le *sénat*, dont les membres sont élus avec le concours des deux chambres.

La Bourgeoisie a un *comité permanent.*

DIVISION : ART 1er. BOURGEOISIE. — ART. 2e. SÉNAT. — ART. 3e. ATTRIBUTIONS DES DEUX CHAMBRES.

ART. 1er. — BOURGEOISIE

La Bourgeoisie (*bürgerschaft*) est composée de 120 membres élus par les citoyens de Lubeck. Sont exclus du droit de suffrage : ceux qui sont en curatelle; ceux sur les biens desquels un concours est ouvert jusqu'au désintéressement de leurs créanciers; ceux qui sont assistés; ceux qui ont été privés de leurs droits de bourgeoisie par une décision judiciaire, pendant la durée de cette déchéance. Tout électeur est éligible, sauf les membres du Sénat. Les élections ont lieu au suffrage secret et direct et au scrutin de liste dans dix collèges électoraux : les contestations électorales sont jugées par la Bourgeoisie.

Les députés sont élus pour six ans et renouvelés par tiers tous les deux ans ; ils sont immédiatement rééligibles et n'ont droit à aucune indemnité.

Les deux chambres siègent toujours séparément. La Bour-

(1) D'après les renseignements de M. STEINHAGEN, de Lubeck.

geoisie se réunit sur convocation de son président les troisièmes lundis de mars, de juillet, de septembre et de décembre ; elle peut être convoquée aussi par le Sénat, par le comité de la Bourgeoisie, ou enfin sur la demande de trente de ses membres. — Elle nomme, après chaque renouvellement partiel, un président et deux vice-présidents pour deux ans : le président sortant n'est pas immédiatement rééligible ; les membres du comité doivent en sortir, s'ils sont élus président ou vice-président.

Le comité permanent de la Bourgeoisie (*burgerausschuss*) est composé de trente membres élus par la Bourgeoisie dans son sein pour deux ans : les président et vice-présidents de la chambre sont inéligibles. Le comité se réunit, sauf pendant le mois d'août, tous les quatorze jours en même temps que le Sénat; il peut aussi être convoqué par le Sénat, par le président de la Bourgeoisie, ou enfin sur la demande de six membres de la Bourgeoisie.

ART. 2e. — SÉNAT

Le Sénat (*senat*) est composé de 14 membres : huit d'entre d'eux doivent appartenir à la classe des lettrés et, parmi eux, six doivent être jurisconsultes; les six autres doivent comprendre cinq négociants. Les sénateurs sont nommés à vie : ils touchent un traitement qui est de 9,000 marcs (11,100 fr.) pour les huit premiers, et de 3,600 m. (4,440 fr). pour les six autres; ils peuvent être mis à la retraite avec pension. — Sont éligibles tous les citoyens âgés de 30 ans, et éligibles à la Bourgeoisie, en tenant compte de la qualité professionnelle nécessaire, et sauf les proches parents ou alliés d'un sénateur.

L'élection a lieu dans les quatre semaines de chaque vacance qui se produit; s'il y a plusieurs vacances, l'élection a lieu successivement et à des jours différents.

Il y est procédé de la manière suivante. — Une assemblée générale est formée des sénateurs présents et d'un nombre égal des députés (membres de la Bourgeoisie) désignés à cet effet par la Bourgeoisie : cette assemblée forme dans son sein trois collèges électoraux de quatre membres chacun, en tirant au sort successivement deux sénateurs et deux députés; les

membres restant de l'assemblée forment le grand collège. — Chacun des trois collèges se réunit dans une salle particulière et vote après discussion sur les candidats proposés. Si trois suffrages au moins sont réunis sur la même personne, elle est proposée au grand collège; si, au contraire, il y a partage entre plus de deux candidats, l'un des membres du collège, désigné par la voie du sort, est chargé d'exclure l'un d'eux, et le vote recommence; si le partage n'a lieu qu'entre deux candidats, il est de suite procédé à un nouveau vote et, à défaut de résultat, l'un des membres du collège, désigné par le sort, est chargé d'exclure l'un des deux. — Lorsque chacun des trois collèges a terminé ses opérations, ils en donnent avis au bourgmestre qui préside le grand collège, et se réunissent à ce dernier en lui indiquant le candidat désigné. Si les trois collèges ont voté pour la même personne, elle est proclamée sénateur; si, au contraire, deux ou trois personnes sont proposées par les collèges, le grand collège procède entre elles au scrutin secret et à la majorite absolue. Lorsque ce scrutin, portant sur trois candidats, ne donne pas de résultat, il y a lieu à un second tour en éliminant celui qui a obtenu le moins de suffrages. S'il y avait égalité de suffrages entre les trois candidats, il serait procédé à un nouveau tour sur tous les candidats, et, le partage subsistant encore, à la désignation par la voie du sort de cinq membres, chargés de décider à la majorité de l'élimination d'un des trois candidats. Enfin, lorsqu'il n'y a que deux candidats, soit par suite de la présentation des collèges, soit par suite de l'élimination du troisième, il est procédé à un nouveau scrutin, et ensuite, en cas de partage persistant, à la désignation par la voie du sort de cinq électeurs chargés d'achever l'élection.

Les deux chambres siègent toujours séparément. Le Sénat se réunit deux fois par semaine. Il nomme un bourgmestre (président) pour deux ans, à la majorité absolue et au scrutin secret; à défaut de résultat au premier tour, il est procédé à un ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de suffrages, et, s'il y a partage, l'élection se suit avec des formalités analogues à celles prescrites pour l'élection des sénateurs. Le bourgmestre sortant n'est pas immédiatement

rééligible; s'il cesse ses fonctions avant l'époque fixée pour leur durée, son remplaçant achève seulement la période commencée.

ART. 3°. — ATTRIBUTIONS DES DEUX CHAMBRES

Le concours du Sénat et de la Bourgeoisie est nécessaire pour toute disposition législative, notamment pour tout changement dans la constitution, pour toute modification ou interprétation de loi, toute ordonnance commerciale, tout établissement, suppression ou modification d'impôts, pour toute autorisation d'exercice à un culte, pour concession de privilèges, autorisation aux fondations particulières, pour l'application de la loi sur l'expropriation en vue des travaux publics, pour les traités internationaux.

Le Sénat et la Bourgeoisie ont la surveillance de l'administration du trésor public, des biens des confessions religieuses et des établissements de bienfaisance. Aucune modification essentielle ne peut avoir lieu dans l'emploi des fonds et dans l'administration sans le concours des deux chambres, notamment pour acquérir, aliéner, affermer ou hypothéquer des biens d'État.

Le budget de l'État et celui des établissements dont les chambres ont la surveillance doit être déposé tous les ans à la Bourgeoisie à l'effet de demander son consentement; toutefois, les recettes et les dépenses, déjà accordées par le comité de la Bourgeoisie, ne peuvent être refusées par la Bourgeoisie ni par le Sénat. La Bourgeoisie ne peut davantage rejeter les dépenses relatives aux frais de représentation ou aux frais qui concernent les traités diplomatiques, lorsque le Sénat en atteste la nécessité, sauf à justifier de l'emploi. Le concours des deux chambres est nécessaire pour les emprunts et pour toute modification dans le plan d'amortissement de la dette. Chaque année, un compte rendu de l'administration financière est présenté à la Bourgeoisie, et l'administrateur n'obtient son quitus que sur décision des deux chambres.

En cas de conflit entre les deux chambres, il est réglé par le tribunal supérieur (Oberlandesgericht, de Hambourg, commun aux trois villes libres), lorsqu'il s'agit d'une interpréta-

tion juridique. Il est réglé, en tout autre matière, sauf les changements constitutionnels, par une commission, composée de sept sénateurs et de sept députés, qui se réunit sous la présidence de l'un des sénateurs et vote à la majorité absolue ; en cas de partage, cette commission nomme dans son sein une sous-commission de trois sénateurs et de trois députés qui doivent se mettre d'accord dans un délai de quatre jours.

Le Sénat choisit dans son sein les membres des départements ministériels, rend les ordonnances relatives à l'exécution des lois et dirige les autorités chargées de la gestion de la fortune publique. D'ailleurs, il partage le pouvoir exécutif avec la Bourgeoisie ou son comité permanent, et n'est point soumis à une responsabilité ministérielle.

---

11 ET 12. — MECKLEMBOURG

Parlement.

I. — Les deux grands duchés de Mecklembourg (Schwérin et Strélitz), qui comptent (en 1875) une population de 553,785 habitants pour le premier, et de 95,673 h. pour le second, ont chacun un souverain exerçant, d'une façon indépendante, le pouvoir exécutif sur le territoire de son duché ; mais ils ont une constitution commune conformément au pacte d'union de 1523, par lequel les *États* (composés alors des chevaliers, des prélats et des représentants des villes) déclarèrent s'opposer pour l'avenir à la séparation ou au partage des deux pays.

II. — Cette constitution (divers actes de 1523 à 1755) maintient à peu près le régime du moyen âge. Elle institue, pour les affaires considérées comme communes aux deux duchés, un parlement ou Diète unique. — La Diète se compose, d'après l'almanach de Gotha (1880), de 731 membres, savoir : 1° 684 membres de l'ordre équestre, dont 622 pour le Meck.-Schwérin et 62 pour le Meck.-Strélitz ; 2° de 47 députés des villes privilégiées dont 40 pour le Meck.-Schwérin et 7 pour le Meck.-Strélitz (1). — La députation de l'ordre équestre comprend tous les propriétaires nobles ou non d'un bien équestre ou d'une seigneurie, établis dans les duchés : ils doivent prendre part personnellement, et sans pouvoir se faire représenter, aux séances de de la Diète ; ils ne touchent aucune indemnité. La députation

(1) Les deux duchés comptent ensemble environ 650,000 habitants. On peut évaluer à 250,000 le nombre des habitants qui résident sur les terres dites domaniales et qui sont considérés comme étant la propriété des souverains ; en y ajoutant 150,000 âmes pour ceux qui résident sur les biens équestres, on aurait une population de 400,000 habitants qui n'est point représentée à la diète.

des villes comprend les bourgmestres ou les membres des magistrats (municipalités) ; ils reçoivent une indemnité de déplacement : les villes privilégiées seules ont droit de se faire représenter, et notamment Neu-Strélitz, capitale de l'un des duchés, ne nomme point de député.

La Diète se réunit tous les ans alternativement dans les villes de Sternberg et de Malchin, situées toutes deux dans le Meck.-Schwérin ; elle est convoquée par le grand-duc de ce duché, qui est considéré comme l'aîné ou le premier des deux souverains. La députation des villes a le droit de demander que les ordres siègent séparément. Chaque membre a le droit d'initiative et peut présenter ses propositions en assemblée générale ; mais, lorsqu'il s'agit de changement à la constitution (c'est-à-dire aux privilèges de la Diète), la proposition doit être préalablement soumise au comité restreint (*engern Ausschuss*) qui est élu parmi les membres de la Diète et siège en permanence.

La Diète, en dehors du soin qu'elle prend pour la conservation de ses privilèges, ne s'occupe guère que des finances : toutes les autres questions sont laissées dans les attributions des souverains qui, d'ailleurs, participent à l'exercice du pouvoir législatif de la Diète. Les souverains ne sont pas tenus de rendre compte de l'emploi des impôts qui ont été votés par la Diète et, en réalité, il n'y a point de budget. La Diète a aussi un droit de présentation pour quelques-unes des fonctions judiciaires.

Enfin, chaque grand-duc est libre de convoquer, pour les affaires particulières à son duché, les membres de l'ordre équestre et les représentants des villes qui en font partie.

III. — Cette organisation (1) arriérée fut sur le point d'être modifiée en 1848 et 1849 ; mais la tentative échoua en 1850.

(1) *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice Block, 1873. — L'organisation communale n'existe que dans les villes ; à la campagne, le souverain ou le propriétaire des biens équestres ou seigneuriaux exerce toute l'autorité. Les paysans, d'ailleurs, n'ont été émancipés qu'à partir de 1867 : ils ont dû abandonner ou racheter les terres qu'ils tenaient en fermage, d'après un procédé qui offre quelque analogie avec la mesure prise en Russie dans le cours de l'année 1861. — La loi d'empire sur l'organisation judiciaire a dû faire disparaître les juridictions patrimoniales ou seigneuriales qui s'étaient conservées jusque dans les derniers temps.

— Depuis, en 1872, un projet proposa la création d'un troisième état composé de 25 membres élus par les habitants des biens domaniaux, et la limitation à 72 du nombre des voix de l'ordre équestre, tout en laissant à tous les propriétaires de cet ordre le droit de siéger ; mais il ne paraît pas qu'aucune suite ait été donnée au projet (1).

IV. — Le ministère d'État de Meck.-Schwérin se compose d'un président, chargé des affaires étrangères et de la maison du grand-duc, et des présidents des trois autres départements (intérieur, justice et affaires ecclésiastiques, finances). Il existe dans le duché trois systèmes de finances entièrement distincts les uns des autres : — 1° l'administration dite du souverain ; on évalue l'état de ce budget à 12 millions de marks à peu près, provenant du produit des domaines, de la contribution ordinaire et de sommes fixées par la Diète pour certains frais : c'est à ces recettes que l'administration, dite du souverain, recourt pour faire face aux frais du gouvernement, et aux dépenses du grand-duc ; — 2° l'administration financière de la Diète, qui ne dispose que de ressources relativement faibles ; — 3° le budget ordinaire de l'administration commune (souverain et Diète), à laquelle concourt seulement la Diète : il s'élève (1876-1877) en recettes et dépenses à 2 millions de marks environ ; dans cette somme sont compris 52,000 marks d'impôts à verser dans la caisse dite du souverain et 37,500 marks pour l'amortissement de la dette.

Le ministère d'État de Meck.-Strélitz se compose d'un ministre, de trois conseillers et d'un assesseur.

(1) Dans sa session 1874-1875, le Reischstag proposa d'ajouter à l'art. 3 de la constitution d'empire une disposition prescrivant que, dans tout État confédéré, il y aurait un corps représentatif issu du suffrage de la population et votant le budget. Cette proposition, faite notamment en vue du Mecklembourg, n'a pas été acceptée par le Bundesrath (conseil fédéral).

13. — OLDENBOURG

DIVISION : SECTION I. — PARLEMENT.
SECTION II. — CONSEILS PROVINCIAUX.

Section I. — Parlement.

Le grand-duché d'Oldenbourg, qui compte (en 1875) 319,314 habitants, a un gouvernement monarchique avec une seule chambre. La constitution du 18 février 1849 a été revisée le 22 novembre 1852 (1). Les élections sont réglées par la loi du 21 juillet 1868.

I. — La chambre (*landtag*) est composée de 33 députés qui sont élus par le suffrage à deux degrés — Est électeur primaire, tout citoyen âgé de 25 ans et inscrit sur le rôle des contributions. Les électeurs primaires sont répartis, comme en Prusse, en trois catégories, suivant le chiffre de leurs contributions et de façon que chacune des catégories comprennent des électeurs payant un tiers des impôts de la circonscription électorale. Trois cents électeurs primaires nomment un électeur secondaire. Est éligible comme député tout électeur d'une réputation intacte. Les députés sont nommés pour trois ans.

Le Landtag se réunit en session ordinaire tous les trois ans ; il peut aussi être convoqué en sessions extraordinaires : ses membres ne peuvent être inquiétés ni recherchés à raison de leurs opinions. Il partage l'initiative et le pouvoir législatif avec le souverain, vote le budget, et peut refuser l'établissement d'impôts nouveaux, sauf toutefois certaines restrictions relatives au droit de l'empire ou des tiers. Il interprète les lois et décide de celles qui sont tombées en désuétude. Il

(1) *Staatsgrundgesetz für das Grossherzogthum Oldenburg.* — Gesetzblatt. XIII, Band : 24,139.

peut mettre les ministres en accusation. Il nomme un comité permanent (*Standiger Landtag-Ausschuss*), de 5 à 6 membres, qui siège dans l'intervalle des sessions et veille à l'observation de la constitution.

II. — Le souverain partage le pouvoir législatif avec le Landtag et a, par suite, un droit de veto absolu. Il convoque, clôt et dissout le Landtag. Ses ministres sont responsables : une loi de 1855 a réglé les cas dans lesquels cette responsabilité peut être encourue et comment la chambre exerce ses droits. — Il y a trois départements ministériels : 1, finances ; 2, intérieur, maison ducale et affaires étrangères ; 3, justice, affaires ecclésiastiques et scolaires, affaires militaires.

Section II. — Conseils provinciaux.

Le grand-duché d'Oldenbourg comprend trois territoires distincts : 1° le duché d'Oldenbourg, enclavé, sauf vers la mer, dans l'ancien royaume de Hanovre ; 2° la principauté de Lubeck, qui confine au territoire de la ville libre de Lubeck ; 3° la principauté de Birkenfeld, enclavée dans la Prusse Rhénane.

§ I. — Duché d'Oldenbourg.

La loi d'organisation communale du 15 avril 1873 (1) organise les circonscriptions de bailliage ou district (*bezirk* ou *amtsbezirk*) : elles ont chacune une *diète* (Amtsrath) élue, et un *comité* (Amtsvorstand) nommé par la Diète, mais dont fait aussi partie le fonctionnaire (Verwaltungsbeamt) chargé de l'administration du bailliage.

La Diète (*amtsrath*) est composée des députés élus par la corporation municipale (Stadrath) de chaque commune du ressort du bailliage, à raison d'un par chaque nombre complet de 600 habitants : les communes qui ont une population inférieure à 600 h. envoient néanmoins un député. Il y a en outre un suppléant élu pour chaque député. — La Diète élit dans son sein un président et un vice-président ; elle a le droit

(1) *Revidirte Gemeinde-Ordnung für das Herzogthum Oldenburg* (15 avril 1873). Oldenbourg : Berndt et Schwartz.

d'appeler à ses séances le chef de l'administration du bailliage (Verwaltungsbeamt) qui est en même temps le président du comité de la Diète ; dans ce cas, ce fonctionnaire préside la Diète. — La Diète se réunit au moins deux fois par an, sur la convocation de son président, en mai et en novembre, pour discuter les affaires du bailliage ; elle peut se réunir en session extraordinaire, sur la demande du quart de ses membres, ou sur convocation de l'administrateur du bailliage. La surveillance (Aufsicht) est exercée directement par le ministère sur les délibérations de la Diète et de son comité.

Lə comité (*amtsvorstand*) est composé : 1° du chef de l'administration (*verwaltungsbeamt*) du bailliage, qui préside ; 2° de quatre membres élus dans son sein par la Diète à la majorité absolue. — Le président a la direction des affaires courantes. Il prépare et il met à exécution les déibérations du comité. Il peut confier à l'un des membres le soin de s'occuper d'affaires spéciales. Il décide de l'époque et du nombre des séances ordinaires, et convoque le comité en séance extraordinaire, s'il y a lieu ; toutefois, il est tenu de réunir le comité sur la demande de deux membres. La présence du président et de deux membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les décisions sont prises à la majorité : en cas de partage, la voix du président prévaut. Le président du comité peut aussi, pour des affaires urgentes, prendre des décisions au nom du comité. — Le comité s'occupe des affaires du bailliage conformément aux prescriptions de la loi et aux décisions de la Diète ; il prépare les affaires et met à exécution les décisions de la Diète, lors toutefois que des commissions spéciales n'en sont pas chargées par disposition de la loi ou décision de la Diète. Il nomme les fonctionnaires adjoints à l'administration du bailliage : la nomination de l'agent comptable ne peut cependant avoir lieu qu'avec l'assentiment de la Diète. Il donne son avis dans toutes les affaires sur lesquelles il est consulté par les autorités de l'État. Enfin, il a sa part dans la direction générale de l'administration.

§ II. — Principautés de Lubeck et de Birkenfeld.

La loi constitutionnelle du 22 novembre 1852 (art. 112, § 2)

dit qu'il y aura, en dehors du Landtag, un *conseil provincial* dans les principautés de Lubeck et de Birkenfeld. Nous résumons l'organisation de ce conseil d'après les bases générales posées par la constitution elle-même (annexe IV; art. 1 à 9).

Le conseil provincial (*provinzialrath*) est composé d'au moins neuf membres élus par leurs concitoyens et ayant droit à une indemnité journalière. — Il se réunit, sur convocation de la régence ou gouvernement provincial (Provinzialregierung) deux fois par an à des époques déterminées, et peut être convoqué extraordinairement en cas d'urgence. — Il délibère sur le budget des recettes et dépenses de la province et des établissements lui appartenant. Il délibère sur les projets de loi du ressort du Landtag intéressant spécialement la province. Il donne à la régence son avis sur toutes les affaires concernant la province; il a le droit d'émettre des vœux, et, dans certains cas, de former des recours non seulement devant la régence mais aussi au gouvernement et au Landtag. La régence est tenue de lui fournir tous renseignements sur les affaires de sa compétence.

---

14. — PRUSSE

Division : Section I. — Parlement.
Section II. — Conseils provinciaux.

Section I. — Parlement.

Le royaume de Prusse, qui compte en (1875) une population de 25,742,404 habitants, a un gouvernement monarchique avec deux chambres : la *chambre des seigneurs* composée de membres héréditaires et de membres nommés par le roi ; la *chambre des députés* nommée par le suffrage universel à deux degrés. La constitution du 31 janvier 1850 (1) a été plusieurs

(1) De 1815 à 1850, on peut noter en Prusse les tentatives ci-après qui ont abouti à la constitution actuelle.

I. — 22 mai 1815 : décret promettant une représentation nationale. — 5 juin 1823 : organisation des États provinciaux et promesse d'une représentation nationale. — 1842 : une Diète centrale composée de membres délégués par les États provinciaux, mais purement consultative.

II. — 1847. États généraux composés des princes, comtes et seigneurs avec 80 voix, des membres de l'ordre équestre avec 231 voix, des députés des villes avec 182 voix et des députés des campagnes avec 124 voix. Les États généraux, dès leur réunion, réclament le droit de recevoir et contrôler les comptes annuels, de délibérer sur les impôts, de se réunir tous les ans, etc. : ils se séparent (24 juin) sans avoir obtenu satisfaction.

III. — 1848. Loi électorale : tout prussien âgé de 24 ans et domicilié depuis 6 mois dans la commune est électeur ; tout prussien âgé de 30 ans, en jouissance de ses droits, est éligible : les élections ont lieu à deux degrés. — Réunion d'une *assemblée constituante.* — Constitution proposée par le gouvernement avec deux chambres sur les bases ci-après : 1° la première composée des princes, de 60 membres nommés par le roi parmi les citoyens possédant un revenu de 30,000 fr., et de 180 membres élus par les électeurs de la deuxième chambre et choisis parmi les citoyens possédant un revenu de 9.400 fr., ou payant au moins 1150 fr. d'impôts directs, ainsi que parmi les membres des académies, les bourgmestres, etc. ; les membres électifs de la première chambre ainsi nommés pour huit ans et renouvelés par moitié tous les quatre ans ; 2° la deuxième chambre composée de députés, âgés de 30 ans, élus pour quatre ans et renouvelés par moitié tous les deux ans. L'initiative et le pouvoir législatif étaient attribués aux chambres et au roi. Les ministres étaient responsables. —L'assemblée

fois modifiée depuis cette époque. Le roi a un droit de veto absolu.

DIVISION : ART. 1er. CHAMBRE DES SEIGNEURS. — ART. 2e. CHAMBRE DES DÉPUTÉS. — ART. 3e. SESSIONS DU PARLEMENT. — ART. 4e. ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT.

ART. 1er — CHAMBRE DES SEIGNEURS

COMPOSITION.

La Chambre des seigneurs (*herrenhaus*) compte (en 1879) 302 membres répartis, — aux termes de la constitution (art. 65 à 68) et des lois et ordonnances des 7 mai 1853, 12 octobre 1854, 10 novembre 1865, 26 octobre et 16 novembre 1867, — entre les catégories suivantes : 1° les membres héréditaires savoir : les chefs des maisons Hollenzollern-Hechigen et Hollenzollern-Sigmaringen, les chefs des maisons autrefois souveraines, les descendants des comtes et barons appelés collectivement à la Chambre par l'ordonnance du 3 février 1847, et enfin ceux dont le père ou le grand-père a été élevé à la chambre haute par une décision du roi ; 2° les titulaires des quatre grandes charges de la province de Prusse ; 3° les grands propriétaires nommés à vie par le roi sur présentation, soit des seigneurs ayant ce droit héréditaire aux termes de l'ordonnance du 3 février 1847, soit des comtes possédant un fief, soit des familles ayant de grandes propriétés foncières et auxquelles ce droit héréditaire a été conféré par le roi, soit encore des familles possédant des propriétés autrefois fortifiées; 4° les membres nommés à vie par le roi sur présentation des universités et des 38 principales villes ; 5° les membres nommés à vie par le roi sans présentation. — Les membres de la Chambre des seigneurs doivent être âgés de 30 ans. Ils ne reçoivent ni traitement ni indemnité. — Les princes du sang majeurs peuvent être autorisés à siéger par le roi après leur majorité (1).

constituante réclamait le suffrage universel elle ne concédait au roi qu'un droit de veto suspensif pour un temps déterminé, etc. — L'assemblée dissoute le 5 décembre 1848, fut réunie de nouveau le 26 février 1849 et dissoute définitivement le 27 avril.

(1) Voir : *Étude sur la chambre haute*, par M. CORENTIN-GUYOT, *Bull. de la Société de lég. comp.* 1872 : 245. — Voir aussi la traduction de la loi constitutionnelle dans les *Constitutions modernes* de MM. DARESTE.

Les membres de la chambre des Seigneurs ont récemment demandé et obtenu

ART. 2e — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

COMPOSITION. ÉLECTIONS.

La Chambre des députés (*haus der abgeordneten*) compte (en 1879) 434 membres élus pour trois ans par le suffrage à deux degrés, conformément aux bases posées par la constitution (art. 69-75) ; un décret royal du 30 mai 1849, modifié par une loi du 27 juin 1860, et complété par un règlement, tient lieu de loi électorale (1). — Ils sont élus pour trois ans et reçoivent une indemnité de séjour et de voyage. Le renouvellement est intégral (Const : art. 85).

§ I. — Élections au premier degré.

Est *électeur primaire* tout prussien majeur de 24 ans, domicilié depuis six mois, qui n'est point assisté et n'a pas perdu ses droits civils par suite d'une condamnation pénale. Les militaires appartenant à l'armée active et aux dépôts de la landwehr votent dans le lieu de leur garnison, sans égard à la durée de la résidence : ceux de la landwehr, appelés au service pendant les élections, votent à leur domicile (L. 1849 : art. 8-9). Les électeurs primaires sont divisés en trois *groupes* suivant l'importance de leurs contributions (mobilière, foncière, patentes), en sorte que chaque groupe comprenne un nombre d'électeurs payant ensemble un tiers du total des contributions imposées à tous les électeurs du circuit électoral : lorsque la taxe industrielle est payée par une société, elle est répartie également entre tous les associés. Le premier groupe est composé des plus haut imposés jusqu'à concurrence d'un tiers du total des impôts du circuit ; le second groupe est composé des imposés venant à la suite jusqu'à concurrence d'un deuxième tiers ; enfin, le dernier groupe comprend les moins imposés et ceux qui ne payent aucun impôt (art. 10-12).

le droit de parcours gratuit sur les chemins de fer de l'État pour le trajet compris entre leur domicile et Berlin, et ce, pendant les huit jours qui précèdent et les huit jours qui suivent la session. — Il suffit de 60 membres pour constituer la Chambre.

(1) Nous avons suivi la traduction italienne (du décret et du règlement) insérée dans les documents parlementaires de la Chambre des députés d'Italie (*Atti parlamentari*, session del 1878-1879, XIII legislatura).

Chaque groupe (1) élit un tiers des électeurs secondaires ; lorsque le nombre de ces derniers n'est pas divisible par trois, s'il y a un électeur secondaire excédant, il est élu par le second groupe, et s'il y en a deux, ils sont élus, l'un, par le premier, et l'autre par le deuxième groupe (art. 14).

La *liste électorale* est dressée dans chaque commune ou dans chaque circuit (si la commune est divisée) en indiquant, à côté du nom de chaque électeur primaire, le montant des impôts payés par lui : elle est publiée et affichée. Les recours sont portés devant le *magistrat* (municipalité) (2) dans les communes ayant plus de 1,750 habitants, et devant le *Landrath* (administrateur du cercle) partout ailleurs. La liste doit être dressée, publiée et revisée à nouveau à la fin de chaque législature ; il en est de même lorsqu'un an après la dernière élection d'un député il y a lieu de procéder à l'élection complémentaire d'un électeur secondaire. (L. 1849 : art. 15; Règl. : 1, 23.)

Les *circuits électoraux* sont déterminés par le Magistrat dans les villes et par le Landrath dans les campagnes : ils ne peuvent compter moins de 750 ni plus de 1,749 habitants. Les petites communes et les domaines isolés sont réunis aux communes voisines. Les communes où la population est de 1,750 habitants et au-dessus forment plusieurs circuits, de façon que chacun d'eux élise au moins 6 électeurs secondaires. Chaque fraction de 250 habitants a droit d'élire un électeur secondaire. Les circuits doivent être formés, autant que possible, de telle sorte que le nombre des électeurs secondaires à élire soit divisible par trois. Enfin, les parcelles isolées de territoire groupées ou réunies à d'autres communes doivent de préférence former un circuit compact (L. 1849 : art. 4-7 ; Règl. : 2.) Tous les électeurs primaires d'un circuit sont *éligibles* sans

(1) C'est le suffrage universel à deux degrés, puisque tout prussien majeur prend part au vote, même les militaires (ce qui n'a pas lieu en France) ; mais le privilège donné aux deux premiers groupes d'élire chacun, quelque soit le nombre de ses membres, autant de délégués que le troisième groupe, ramène le système électoral au régime censitaire.

(2) Voir, au chapitre 3e, l'organisation communale et ci-après, à la section II du présent chapitre, l'organisation des provinces, districts (Bezirke) et cercles (kreise).

distinction du groupe auquel ils appartiennent. (L.1849 : art. 18.)

Le Magistrat ou le Landrath forme aussi les trois groupes d'électeurs primaires à l'aide des listes, et nomme le *président du circuit* qui dirige l'élection (art. 16). — Le ministre de l'intérieur fixe le jour où commencent les opérations électorales. Le président du circuit doit faire procéder successivement aux élections par les trois groupes du circuit dans le délai de trois jours, même aux ballottages; mais il suffit pour ces derniers qu'il arrête la liste des candidats sur lesquels le scrutin doit avoir lieu et fasse commencer le vote : il peut ensuite présider les collèges des autres groupes. Le troisième groupe vote le premier ; le second vote ensuite, et le premier groupe vote le dernier (art. 17 ; Règl. : 13, 16.)

Le *bureau* est formé dans chaque groupe par le président du circuit qui choisit un secrétaire et de trois à six assesseurs. Lorsqu'un groupe compte moins de quatre électeurs, le nombre des assesseurs est complété à l'aide des électeurs des autres groupes du circuit. (L. 1849: art. 20; Règl. : 15.)

Les opérations électorales sont ouvertes par la lecture de plusieurs articles de la loi : il est ensuite procédé à l'appel de tous les électeurs du groupe : chacun d'eux s'approche du bureau et indique de vive voix (1) le nom de l'électeur primaire qu'il choisit comme candidat ; s'il y a plusieurs électeurs secondaires à élire dans le groupe, l'électeur désigne en même temps ses différents candidats : mention de son *vote* est faite au procès-verbal. Les votes conditionnels et ceux donnés à des inéligibles sont nuls : le bureau statue sur la validité du vote. L'assemblée ne peut discuter ni délibérer. L'élection ne peut avoir lieu au premier scrutin qu'à la majorité absolue : le ballottage a lieu entre les candidats qui ont obtenu le plus de suffrages en nombre double des électeurs secondaires à élire : le sort décide en cas d'égalité de suffrages. (L. 1849 : 21, 22 ; Règl. : 14, 17, 18, 19.) Lorsqu'un circuit n'a pu procé-

(1) Le vote (il en est de même pour le vote du second degré) est public; ce procédé ne se rencontre qu'en *Hongrie* et *Danemark* (2e chambre) et en *Serbie* (chambre unique). — Le vote a lieu par bulletins pour les élections des membres des diètes de province et de cercle : voir ci-après, section II.

der à son élection faute d'électeurs, ou si l'élection est nulle, le gouvernement fait procéder à une élection complémentaire (Règl. : 22).

Les électeurs secondaires ou délégués (*wahlmänner*) élus doivent, dans les trois jours, déclarer s'ils acceptent ou refusent, et pour quel groupe ils optent lorsqu'ils ont été élus plusieurs fois. L'acceptation conditionnelle est considérée comme un refus. Au cas de refus ou d'option, il est procédé à une élection nouvelle. (L. 1849 : art. 24 ; Règl. : 20.) — Les électeurs secondaires élus sont nommés pour toute la période de la législature, sauf le cas de dissolution de la Chambre des députés : lorsqu'il y a une élection partielle de députés, il suffit d'élire les électeurs secondaires nécessaires pour remplacer ceux qui manquent par suite de décès, départ du circuit ou autre cause. (L. 1849 : art. 18.)

Le procès-verbal des élections, signé par le bureau électoral, est transmis par le président du circuit au commissaire nommé par le gouvernement pour présider le collège électoral des députés (art. 25).

§ II. — Élections des députés.

Les députés (*abgeordneten*) sont élus par les délégués : les circonscriptions électorales et le nombre des députés de chaque collège sont déterminés par la loi. (L. 1849 : art. 2,3.) Le gouvernement nomme pour chaque collège un *commissaire électoral*, et le ministre de l'intérieur fixe le jour du vote. Le commissaire reçoit les procès-verbaux des élections au premier degré de son collège et dresse un tableau de tous les délégués qu'il convoque ensuite par écrit. (L. 1849 : art. 26, 27, 28 ; Règl. : 26,27.) Le collège réuni, le commissaire examine si l'élection des délégués est régulière, et lorsqu'il trouve quelque irrégularité, il statue définitivement avec l'assemblée : ceux dont l'élection est annulée sont exclus de la réunion. Le *bureau* est composé, outre le commissaire, d'un secrétaire et d'assesseurs élus sur sa proposition par les électeurs secondaires. L'assemblée ne peut délibérer ni discuter, sauf sur les réclamations concernant quelque opération électorale. (L. 1849 : art. 27, 30.)

Le *vote* se fait par déclaration au procès-verbal : il y a un

scrutin séparé pour chaque député à élire. A l'appel de son nom, chaque électeur se présente au bureau et indique le nom de son candidat : le secrétaire inscrit ce nom sur la liste des délégués en marge de celui du votant, à moins que ce dernier ne désire l'inscrire lui-même. L'élection doit être faite à la majorité absolue (1) : lorsqu'aucun candidat n'a obtenu un nombre suffisant de suffrages, on procède à un second scrutin ; mais on ne peut plus alors voter pour des candidats n'ayant obtenu aucun suffrage au premier vote ou n'en ayant obtenu qu'un seul. Si personne n'obtient encore la majorité absolue, le vote est recommencé en éliminant le candidat qui a obtenu le moins de suffrages et l'on continue ainsi jusqu'à ce que la majorité absolue soit obtenue par un seul candidat : si plusieurs candidats, à l'un de ces scrutins, ont ensemble le chiffre le plus bas des suffrages, le sort décide de celui qui doit être exclu du scrutin suivant. Le sort décide également lorsque le scrutin n'a plus lieu qu'entre deux candidats et que chacun d'eux obtient la moitié des suffrages valables. Le bureau est juge de la validité des suffrages : tout vote conditionnel est nul. (L. 1849 : art. 30 ; Règl. : 29-31.) — Est *éligible* comme député, tout Prussien majeur de 30 ans, domicilié depuis un an, et jouissant de ses droits civils (art. 29). Les fonctionnaires peuvent être élus et n'ont pas besoin de congé pour entrer à la chambre (2) : lorsqu'un député accepte une fonction du gouvernement, ou, s'il était déjà fonctionnaire, reçoit une augmentation de traitement, il perd son siège et ne peut plus faire partie de la chambre qu'en vertu d'une nouvelle élection. Nul ne peut être à la fois membre des deux chambres. (Const. : art. 78.)

Le candidat élu est prévenu par le commissaire et doit déclarer s'il accepte ou refuse le mandat : il doit aussi justifier de son éligibilité. L'acceptation faite sous conditions, ou au

(1) En *France*, la majorité nécessaire comprend un double élément : 1° quart des électeurs inscrits ; 2° moitié des votants ; et le ballottage est libre entre tous candidats, même nouveaux.

(2) L'incompatibilité des fonctions publiques avec le mandat de député est la règle en *France* et dans la plupart des États d'Europe. — *L'Autriche* (Reichsrath) et les *États allemands* (voir : *Bade*, *Bavière*) suivent généralement la règle inverse : on l'a déjà vu pour les élections au Reichstag : toutefois, le *Wurtemberg* admet l'incompatibilité relative.

delà d'un délai de 8 jours, est considérée comme un refus. En cas de refus ou d'inéligibilité, le gouvernement doit faire procéder à une nouvelle élection pour laquelle sont convoqués les mêmes électeurs secondaires. Les procès-verbaux des élections primaires et secondaires sont transmis par le commissaire au gouvernement local : ils sont ensuite envoyés au ministre de l'intérieur qui les communique à la Chambre des députés. (L. 1849 : art. 31 ; Règl : 32, 33.)

ART. 3°. — SESSIONS DU PARLEMENT

Le parlement (*landtag*) est convoqué par le roi, en session ordinaire, tous les ans, entre les premiers jours du mois de novembre et le milieu du mois de janvier, et en session extraordinaire, toutes les fois que les circonstances l'exigent. L'ouverture et la clôture sont prononcées par le roi ou par un ministre délégué en séance plénière des chambres réunies. Le roi peut proroger les chambres, mais pas plus d'une fois pendant la même session, ni au delà de trente jours sans leur consentement. Il peut dissoudre la Chambre des députés, à charge de convoquer les électeurs dans les soixante jours de la dissolution, et les chambres dans les quatre-vingt-dix jours. Les deux chambres sont convoquées, ouvertes, prorogées, et clôturées en même temps : si la seconde est dissoute, l'autre est prorogée de plein droit (Const. : art. 51, 52, 76, 77).

Les chambres se réunissent en assemblée générale, en dehors des séances d'ouverture et de clôture, pour décréter la régence, pour élire, s'il y a lieu, le régent, et recevoir son serment (art. 56-58).

Chaque chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et prononce sur la validité de l'élection. Elle règle l'ordre de ses travaux et la discipline, et choisit ses président, vice-présidents et secrétaires (art. 78). A la Chambre des députés, les élections contestées par les électeurs ou par les députés sont les seules qui fassent l'objet d'un débat : elles sont, depuis 1877, renvoyées devant une commission spéciale élue (*kommission für wahlprüfungen*).

Les séances sont publiques : toutefois, chaque chambre se

réunit en comité secret sur la proposition du président ou de dix membres (art. 79). Les délibérations ne sont valables que si elles sont prises à la majorité absolue des voix (art. 80). Chaque chambre peut nommer des commissions chargées de prendre des informations pour la recherche des faits (art. 82). Les membres du parlement sont les représentants de tout le peuple. Ils votent d'après leur conviction libre et ne sont nullement liés par des promesses ou des instructions (art. 83). Ils ne sont responsables que devant les chambres pour leurs votes ou les opinions par eux émises : ils ne peuvent, sans le consentement de la chambre, être poursuivis ou arrêtés, pendant la session, sauf le cas de flagrant délit. Le consentement de la chambre est nécessaire pour l'arrestation pour dettes. Sur la demande de la chambre, toute poursuite, tout emprisonnement préventif ou civil sont levés pendant la session (art. 84). Les ministres, ainsi que les fonctionnaires qui les représentent, ont entrée dans chacune des chambres et doivent être entendus toutes les fois qu'ils le demandent : chaque chambre peut réclamer leur présence ; ils n'ont droit de voter que s'ils sont membres de la chambre (art. 60).

ART. 4e. — ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT

Chaque chambre a le droit pour elle-même de faire des adresses au roi. Nul ne peut remettre en personne une pétition ou une adresse aux chambres : chaque chambre peut renvoyer aux ministres les pétitions qui lui sont adressées et demander des explications sur les griefs qu'elles exposent (art. 81).

Les chambres exercent le pouvoir législatif conjointement avec le roi, dont la sanction est nécessaire : elles ont aussi l'une et l'autre, comme le roi, le droit d'initiative. Les projets de loi, rejetés par une des chambres ou par le roi, ne peuvent être repris dans le cours de la même session. En cas d'urgence (pour le maintien de la sécurité publique, ou à raison de calamité publique imprévue), et si les chambres ne sont pas réunies, des ordonnances rendues sous la responsabilité collective du ministère peuvent prendre force de loi, si elles ne sont pas contraires à la constitution : elles doivent être sou-

mises à l'approbation des chambres à leur prochaine réunion (art. 62-64).

Les projets de loi intéressant les finances de l'État sont soumis d'abord à la Chambre des députés ; la Chambre des Seigneurs, saisie à son tour du budget, ne peut que refuser ou accepter en entier (art. 62). Les dépenses et recettes de l'État doivent être évaluées d'avance et inscrites au budget de l'État. Ce budget doit être fixé chaque année (art. 99). On ne peut lever des impôts ou contributions pour le trésor que lorsqu'ils ont été autorisés par le budget ou par des lois spéciales (art. 100). Les emprunts pour le trésor ne peuvent se faire qu'en vertu d'une loi. Il en est de même pour toute garantie à la charge de l'État (art. 103). Les fonctionnaires de l'État ou des communes ne peuvent prélever des taxes qu'en vertu de la loi (art. 104). Pour dépasser le budget, il faut un consentement postérieur du parlement. Les comptes du budget sont vérifiés et fixés par la cour supérieure des comptes. Les comptes généraux du budget de chaque année sont remis aux chambres avec les remarques de la cour des comptes pour l'amortissement ; une loi spéciale (1) fixe l'organisation et les attributions de la cour des comptes (art. 104). Aux termes de la loi du 27 mars 1872, un vote de régularisation doit être demandé au Landtag, non seulement dans le cas où les dépenses faites par le gouvernement excèdent le total des autorisations législatives, mais aussi pour toutes les

(1) La loi du 27 mars 1872 (*annuaire de la Société de lég. comp.*, 2[e] année : 104, analyse par M. MARQUÈS BRAGA) est venue régler une situation qui était en suspens depuis 1850 et préciser aussi les termes de l'art. 104 de la constitution sur les crédits extraordinaires. On sait d'ailleurs que de 1862 à 1866 les contributions ont été perçues en Prusse en vertu d'ordonnances, et que le budget de 1867 a dû être voté par le Landtag, avec décharge pour la conduite antérieure du gouvernement. — La *cour des comptes* est composée de membres inamovibles : le ministère public n'y est pas représenté. La loi règle les attributions qui correspondent d'abord presque littéralement à celles de la cour des comptes qui fonctionne en *France*. La cour vérifie les comptes des comptables, affirme au Landtag par des déclarations de conformité la régularité des comptes ministériels, et dénonce les infractions à la législation financière commises par les administrateurs. Elle a, en outre, des pouvoirs qui n'appartiennent pas à la cour française : notamment, elle contrôle la comptabilité des établissements privés subventionnés ou garantis par l'État. Elle contrôle l'administration du domaine de l'État. Elle est aussi chargée de la vérification matérielle des caisses (réservée en France à l'inspection générale des finances), des inventaires des magasins (qui sont, en France, du ressort des administrations spéciales), de la confection de certains règlements, etc. Elle ordonne des enquêtes contradictoires, des descentes sur les lieux, tandis qu'en France la cour ne juge que sur pièces.

dépenses faites contrairement au principe de la spécialité des crédits : le droit de virement que le gouvernement s'attribuait lui est retiré, sauf entre certains chapitres pour lesquels la chambre en votant lui donne expressément cette faculté.

La constitution peut être modifiée par voie législative ordinaire. Il faut dans chaque chambre deux scrutins successifs, à la majorité absolue, avec un intervalle d'au moins vingt et un jours (Const. : art. 107).

Les *ministres*, nommés et révocables par le roi, sont individuellement responsables devant le Landtag de tous les actes du gouvernement qui, pour être valables, doivent être contresignés par l'un d'eux. Ils peuvent être accusés par une chambre du crime d'infraction à la constitution, de corruption ou de trahison. Le tribunal suprême du royaume décide sur la validité de cette accusation (1). Le roi ne peut user de son droit ordinaire de grâce en faveur d'un ministre condamné pour faits de son administration que sur la proposition de la chambre qui a prononcé la mise en accusation (art. 44, 45, 49, 61) (2).

(1) Le ministère d'État, en 1879, comprend : un président ministre des affaires étrangères, un vice-président ministre d'État, un secrétaire d'État à l'office extérieur, un ministre du commerce et de l'industrie, un ministre de l'agriculture, des domaines et forêts, un ministre des affaires ecclésiastiques, de l'instruction publique et des affaires médicales, et les cinq ministres de la justice, de la guerre, de l'intérieur, des travaux publics et des finances. Plusieurs d'entre eux sont en même temps chargés, sous la direction et la responsabilité du chancelier des affaires de l'empire. — C'est maintenant le tribunal supérieur (Oberlandesgericht) de Berlin qui remplace le tribunal suprême.

(2) Nous donnons ici le texte du *rescrit* adressé en janvier 1882, par le roi de Prusse, au ministère de l'État, et qui paraît avoir eu pour objet de restreindre les effets de la responsabilité ministérielle, telle qu'on peut la comprendre d'après les textes de la constitution prussienne. — On sait que des appréciations très diverses ont été émises, en Allemagne, sur la portée de ce document, tant à cause de quelques-uns des passages qui s'y trouvent qu'à raison du contreseing que le chancelier de l'empire y avait apposé : le rescrit doit-il être interprété comme émanant, non seulement du roi de Prusse, mais aussi de l'empereur d'Allemagne? — Sans trancher la question, nous avons cru qu'il trouverait mieux sa place ici que dans la partie de notre étude spéciale aux affaires de l'empire. — « Le droit du roi de diriger la politique de la Prusse selon son bon plaisir est limité par la constitution, mais n'est pas supprimé par elle. Les actes du roi ont besoin d'être contresignés par un ministre, et même avant la promulgation de la constitution, ils entraînaient la responsabilité ministérielle. Mais ils n'en restent pas moins des actes du gouvernement du roi, qui manifeste par eux sa volonté, conformément à la constitution — Il ne saurait donc être permis de représenter l'exercice des droits du roi comme émanant non pas du roi, mais du ministre responsable, parce que cette interprétation obscurcirait les droits que le roi tient de la constitution — La constitution prussienne est l'expression de la tradition monarchique de ce pays, dont le développement repose sur les rapports vivaces entre ses rois et le peuple. Ces rapports ne sauraient être transportés sur des ministres nommés par le roi, car ils sont liés à la personne du roi ; leur maintien est une nécessité politique pour la Prusse. — Je veux.

Section II. — Conseils provinciaux.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

§ I.

La Prusse comprend douze provinces : — les sept provinces orientales : Prusse orientale : Prusse occidentale, Brandebourg, Poméranie, Sibérie, Saxe et Posnanie ; — les anciennes proviences occidentales : Westphalie et province du Rhin ; — les territoires annexés depuis 1866 et qui forment trois provinces, savoir : 1° celle de Hanovre ; 2° celle de Schleswig-Holstein comprenant le Schleswig septentrional, le Schleswig méridional et le Lauenbourg (1) ; 3° celles de Hesse-Nassau. — La principauté de Hohenzollern, qui dépend de la Prusse, forme une circonscription particulière en dehors des provinces.

§ II.

Diverses lois votées depuis 1872 ont organisé les provinces et les cercles, avec des assemblées représentatives locales ;

par conséquent, ajoute Sa Majesté, qu'en Prusse, aussi bien que dans les assemblées législatives de l'empire, il ne reste pas le moindre doute sur mon droit constitutionnel, ainsi que sur celui de mes successeurs, de diriger personnellement la politique de mon gouvernement, et qu'on réfute sans cesse l'opinion d'après laquelle. soit l'inviolabilité traditionnelle de la personne du roi proclamée par l'art. 43 de la constitution, soit l'obligation du contreseing d'un ministre responsable, aurait enlevé à mes actes de gouvernement le caractère de résolutions spontanées émanant du roi. — Il est du devoir de mes ministres de défendre mes droits constitutionnels contre tout doute ou toute contestation. J'attends la même chose de tous les fonctionnaires qui m'ont prêté serment. — Je suis loin de vouloir influencer les élections. Mais pour ceux des fonctionnaires qui sont chargés de l'exécution de mes actes gouvernementaux, et qui, en vertu de la loi disciplinaire, pourraient être révoqués, leur devoir, constaté par leur serment, exige qu'ils représentent la politique de mon gouvernement, même dans les élections. — Je serai reconnaissant à tous les fonctionnaires de l'accomplissement loyal de ce devoir, et j'attends d'eux tous que, se souvenant de leur serment, ils s'abstiendront de toute agitation contre mon gouvernement, même pendant les élections. » (Traduction du journal *Le Temps*, du 9 janvier 1882).

(1) Le Danemark a été contraint (paix de Vienne), après la guerre de 1864, de céder le Lauenbourg, le Holstein et le Schlesvig à la Prusse et à l'Autriche. — En 1865 (convention de Gastein), l'Autriche cède au roi de Prusse moyennant 12.500.000 fr. le Lauenbourg, qui n'a été définitivement incorporé à l'État prussien que le 23 juin 1876. — En 1866 (traité de Prague), l'Autriche cède à la Prusse tous ses droits sur le Holstein et le Schlesvig, sous cette réserve toutefois que les districts nord du Schlesvig feront retour au Danemark, s'ils en témoignent le désir par un vote librement émis. La Prusse et l'Autriche ont récemment stipulé entre elles l'abrogation de cette réserve, en dehors du Danemark et sans que les populations schleswigoises aient été consultées.

mais elles ne sont encore applicables qu'aux provinces orientales, sauf la province de Posnanie (1). — La loi relative à l'organisation de l'administration générale en date du 26 juillet 1880, ne doit, aux termes de son art. 89, entrer en vigueur dans les provinces de Posnanie, Schleswig-Holstein, Hanovre, Hesse-Nassau, Westphalie, et dans la province du Rhin, qu'à l'époque où « ces provinces auront été dotées d'une loi sur les cercles et sur les provinces », sans d'ailleurs que cette époque soit jusqu'à présent indiquée. Les lois votées en 1881 n'ont point changé la situation.

Nous nous bornons à donner ici un résumé de l'organisation qui résulte des lois nouvelles.

§ III.

Cette organisation nouvelle résulte : 1° de la loi sur les cer-

(1) Outre la province de Posnanie, l'organisation nouvelle est donc inapplicable dans la province Rhénane, la province de Wesphalie et les pays annexés depuis 1866 : Schleswig-Holstein, Hanovre et Hesse-Nassau. Des projets récents tendent à l'introduction du régime nouveau en Posnanie et aussi dans le Hanovre, où les assemblées provinciales consultées paraissent avoir émis un avis favorable.

L'ORGANISATION ANCIENNE, qui fonctionne encore dans les anciennes provinces du royaume de Prusse, comportait : 1° A la province, un président supérieur (*Oberpräsident*) nommé par le roi, et des États provinçaux (*provinzial Landtag*). Ces États sont composés de délégués nommés (pour six ans, et renouvelables par moitié tous les trois ans) par la haute noblesse, par les propriétaires des biens nobles entraînant avec leur possession le droit d'élection, par les villes et par les propriétaires ruraux. Les règles relatives à l'élection varient d'une province à l'autre; en principe, tout électeur doit être âgé de vingt-quatre ans et propriétaire d'un immeuble ; tout électeur est éligible. Les États se réunissent tous les deux ans, sous la présidence d'un membre choisi par le roi dans les deux premières catégories. Ils examinent les projets de loi d'intérêt provincial avant leur présentation au Landtag prussien ; ils discutent et statuent sur toutes les pétitions et réclamations concernant la province et qui leur sont adressées ; ils répartissent l'impôt sur le revenu ; ils ont une action sur l'administration des établissements provinciaux, tels qu'asiles, hospices et caisses des pauvres.— 2° Au district, seulement une régence (*regierung*) composée d'un président de régence et de conseillers choisis pour six ans par l'administration provinciale et renouvelables par moitié tous les trois ans. La régence est chargée des affaires administratives. — 3° Au cercle, des États de cercle (*Kreisversammlung*) et un *Landrath* nommé par le roi, sur la présentation des États de cercle ou seulement sur celle des propriétaires de biens nobles. Ces États sont composés de tous les propriétaires de biens nobles électeurs aux États provinciaux, et des délégués des villes et communes rurales pris généralement parmi les conseillers municipaux des villes et parmi les membres du magistrat (bourgmestres et échevins) des campagnes. L'influence, en général, appartient à la propriété rurale ; pour être éligible, il faut être âgé de vingt-cinq ans et propriétaire foncier. Les membres des États sont nommés pour six ans ou à vie, suivant les provinces. Ils se réunissent au moins une fois par an, sous la présidence du Landrath. Leurs attributions sont plus étendues que celles des États provinciaux ; elles s'appliquent à la répartition des prestations dues à l'État, à la discussion des impôts levés dans l'intérêt du cercle, à l'examen des comptes, à la répartition de l'impôt sur le revenu (mais avec le concours des plus imposés) et à la nomination de

cles (*kreisordnung*) du 13 décembre 1872 ; 2° de la loi sur les provinces (*provinzialordnung*) du 29 juin 1875 ; 3° de la loi du 28 juillet 1876 sur la compétence administrative ; 4° de la loi sur l'organisation de l'administration générale du 26 juillet 1880 ; 5° de la loi du 19 mars 1881 modifiant et complétant la loi de 1872 sur les cercles ; 6° de la loi du 22 mars 1881 modifiant et complétant les dispositions de la loi de 1875 sur les provinces.

1. — La province (*provinz*) a : 1° une Diète provinciale (*provinzial landtag*) élue par les Diètes de cercles ; 2° un comité permanent (*provinzialausschuss*) délibérant et exécutif, ayant seulement action sur les affaires d'intérêt provincial ; il est composé de membres élus par la Diète, y compris un directeur de la province (*landesdirektor*) dont la nomination doit être ratifiée par le gouvernement.

Le pouvoir central est représenté dans la province : 1° par le président supérieur (*oberpräsident*), nommé par le roi, et assisté de plusieurs fonctionnaires ; 2° par un conseil provincial (*provinzialrath*), composé en partie de fonctionnaires et en partie de membres élus par le comité permanent de la Diète.

2. — La province est divisée en districts. Le district (*bezirk*) est une division administrative qui sert à relier la province au cercle (1). Il n'y a point de diète ni de comité permanent. — Le pouvoir central y est représenté : 1° par un président de régence (*regierungs-präsident*), nommé par le gouvernement et placé hiérarchiquement sous l'autorité du président supérieur;

certains fonctionnaires. Outre la présentation du Landrath, les États de cercle désignent aussi deux d'entre eux pour assister ce dernier et exercer avec lui le pouvoir exécutif : la nomination de ces deux délégués doit être confirmée par la régence du district. La tutelle administrative sur les délibérations des États de cercle est exercée par ce conseil de régence, dont l'approbation est nécessaire d'une manière générale, sauf quand les délibérations ne modifient pas les principes de l'administration et n'imposent pas de nouvelles charges.

Les lois nouvelles sur l'organisation des cercles et des provinces ont eu notamment pour effet : de régler d'une manière uniforme et d'étendre le droit électoral, tout en laissant l'avantage à la propriété foncière ; d'augmenter les attributions des États ; de confier la nomination des membres de l'État (diète) provincial aux États (diètes) des cercles ; et aussi d'établir, à côté des représentants du gouvernement central, et indépendamment de l'assemblée représentative, des conseils dont les membres, en partie désignés par ces assemblées, concourent à l'exercice de l'autorité publique.

(1) Le district correspond à peu près, quant à l'étendue de son territoire, à trois départements français.

il est assisté de plusieurs fonctionnaires qui forment avec lui la régence (*regierung*) du district; 2° par un conseil de district (*bezirksrath*), composé du président de régence et de membres élus par le conseil de province (provinzialrath); il est hiérarchiquement placé sous l'autorité de ce dernier. — Le district forme le ressort du tribunal administratif du deuxième degré, composé de fonctionnaires spéciaux.

3. — Le district est divisé en *cercles ruraux* et en *cercles urbains*.

Le cercle rural (*land-kreis*) (1) a, comme la province: 1° une Diète de cercle (*kreistag*) élue par diverses catégories d'électeurs, en partie au suffrage direct, en partie au suffrage à deux degrés; 2° un comité permanent (*kreisausschus*), composé, outre l'administrateur du cercle, de membres élus par la Diète du cercle.

Le pouvoir central est représenté, dans le cercle: 1° par un administrateur (*landrath*: conseiller provincial), nommé par le roi sur présentation de la Diète du cercle; 2° par le comité permanent du cercle. Il n'y a point ici l'équivalent du conseil (provinzialrath) qui existe dans la province; du moins, le comité permanent cumule les fonctions qui, dans la province, appartiennent au conseil et au comité. — Le cercle forme le ressort du tribunal administratif du premier degré, et c'est encore le comité du cercle qui en remplit les fonctions.

Le cercle urbain (*stadt-kreis*), qui correspond à toute ville comptant au moins 25,000 habitants n'a pas de Diète proprement dite. Il est administré par ses autorités mnnicipales: conseil ou délégués municipaux et magistrat (bourgmestre et échevins). Il a en outre un comité (*kreis*-[*stadt*] *ausschuss*) composé du bourgmestre et de membres désignés par le magistrat (2).

(1) Le cercle rural comprend les communes rurales et toutes les villes n'ayant pas 25,000 habitants. Il tient par son étendue, le milieu entre le département et l'arrondissement français, et compte environ 50.000 habitants. — Les villes qui ont une population inférieure à 25,000 habitants peuvent obtenir l'autorisation de se séparer du cercle auquel elles appartiennent et de former un cercle particulier.

(2) La ville de *Berlin*, avec les territoires qui l'entourent, a une organisation spéciale.

4. — Le cercle de ville n'a pas de subdivisions.

Le cercle rural, au contraire, est divisé, à l'exclusion des villes qui en font partie, en bailliages. Le bailliage (*amtsbezirk*), formé le plus souvent de plusieurs communes et districts de terre, a seulement un comité (*amtsausschuss*), composé des délégués des différentes communes. Ce comité n'exerce dans le bailllage qu'une faible partie des attributions qui appartiennent, dans le cercle, au comité du cercle. Le pouvoir central est représenté par le bailli (*amtmann*), qui est spécialement chargé de la police (1).

DIVISION : ART 1[er]. PROVINCE : DIÈTE ET COMITÉ, PRÉSIDENT SUPÉRIEUR ET CONSEIL — ART. 2[e]. DISTRICT : PRÉSIDENT, RÈGENCE ET CONSEIL. — ART. 3[e]. CERCLE RURAL : DIÈTE ET COMITÉ, LANDRATH. — ART. 4[e]. CERCLE URBAIN : COMITÉ. — ART. 5[e]. BAILLIAGE : COMITÉ, BAILLI.

ART. 1[er]. — PROVINCE

DIVISION : § I. Diète. — § II. Comité. — § III. Président supérieur et conseil.

§ I. — Diète (1).

DIVISION : 1. Élections. — 2. Sessions. — 3. Attributions

1. — *Élections.*

I. *Circonscriptions.* — La Diète provinciale (*provinzial landtag*) se compose de députés dont le nombre varie suivant la

(1) En laissant de côté la division du district qui n'a pas d'équivalent en *France*, on pourrait comparer la province et le cercle au département et à l'arrondissement français qui ont tous deux un consei électif à côté du fonctionnaire y représentant le pouvoir central. La circonscription du bailliage est plus étendue que celle du canton français, qui n'est d'ailleurs qu'une division judiciaire où l'on peut signaler seulement la préseuce du commissaire de police cantonal. Disons aussi qu'a l'inverse de ce qui se passe en France, c'est le cercle qui est le vrai centre administratif, du moins pour les campagnes : la diète et le comité de cercle ont des attributions beaucoup plus etendues que celles du conseil d'arrondissement (qui n'a point de budget à voter). — Il y aurait analogie plus marquée entre l'organisation prussienne et l'organisatoin des assemblées provinciales et de district *russes*.

Il faut ajouter que les lois municipales anciennes subsistent encore, bien que les dispositions nouvelles aient réglé en grande partie, principalement pour les communes rurales ou villes dépendant d'un cercle rural, le droit de surveillance et de contrôle qui appartient, soit aux agents du pouvoir central, soit aux diètes, comités ou conseils.

(2) L'organisation et les attributions de la diète et du comité provincial sont réglées par la loi (*provinzialordnung*) du 29 juin 1875. (Gesetzsammlung : n° 25. p 335) Traduction et notes de M. G DUBOIS : *annuaire de la Soc. de lég. comp.*. 5[e] année : 327. — La loi de 1875 a été *modifiée*, en certaines parties par celle du 22 mars 1881 (*Gesetz betreffend die abänderung von bestimmungen fur die provinzen Preussen*, etc.) Traduction de M. G. DUBOIS : *annuaire*, 11[e] année : 226. — Nous rappelons que ces deux lois ne sont encore applicables que dans les provinces orientaeles, (Prusse or., Prusse occid., Brandebourg, Poméranie, Silésie, Saxe).

population, mais aussi de province à province. — Les provinces de Prusse orientale, Prusse occidentale, Brandebourg, Poméranie et Saxe envoient deux députés par cercle ; la province de Silésie envoie un député par cercle ayant moins de 40,000 habitants, et deux par cercle ayant une population supérieure. Trois députés sont élus, par chaque cercle, lorsque la population atteint 80,000 habitants dans la province de Silésie, 60,000 h. dans celles de Prusse, 50,000 h. dans celles de Brandebourg et de Saxe, et 40,000 h. dans celle de Poméranie ; au delà de ces chiffres, chaque cercle, quelle que soit la province, envoie un quatrième député par groupe excédant de 50,000 h. (L. 1875-1881 : art. 10.)

Les cercles ruraux n'ayant qu'un député à élire peuvent être réunis par la Diète, suivant la province, soit à deux autres n'ayant aussi qu'un député à élire, soit à un cercle ayant droit à deux députés. Le comité provincial détermine, avant chaque élection, le nombre des députés attribués à chaque cercle (art. 11, 12) (1).

II. *Corps électoral.* — Les députés de la Diète sont élus, savoir : 1° dans les cercles ruraux, par les diètes de ces cercles ; 2° dans les cercles urbains, par le Magistrat (municipalité) et par l'assemblée des délégués de la ville ou le collège des représentants municipaux réunis sous la présidence du bourgmestre, suivant l'organisation spéciale à chaque ville (2). — Chaque collège électoral est convoqué par le président supérieur de la province (art. 14-16, 20).

III. *Opérations électorales.* — L'élection a lieu sous la direction du président de la Diète provinciale, ou du commissaire délégué par le président supérieur, ou du Landrath (administrateur du cercle), ou du bourgmestre. L'assemblée électorale élit dans son sein deux ou quatre assesseurs qui siègent avec le président : aucune discussion ne peut avoir lieu. Il est pro-

(1) En fait, la proportion, dans les diètes provinciales, est toute à l'avantage des campagnes, les électeurs urbains formant le quart environ du corps électoral. — A comparer avec la loi provinciale *russe* de 1864 : les membres de l'assemblée provinciale sont aussi élus par les conseils électifs de la circonscription inférieure.

(2) Voir, ci-après, au chapitre 3e, l'organisation communale.

cédé au scrutin de liste ou par vote distinct au gré de l'assemblée, et à l'aide de bulletins (1) pliés et déposés dans une urne. Sont nuls, notamment les bulletins qui contiennent une protestation ou une réserve et ceux qui contiennent plus de noms qu'il n'y a de députés à élire. La majorité absolue est nécessaire au premier tour de scrutin; le ballottage a lieu entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix; s'il y a partage entre plus de deux candidats, le sort décide quels seront les deux qui subiront le ballottage; il décide aussi de l'élection quand le scrutin de ballottage ne donne pas de résultat (Règlement électoral : art. 1-4, 6, 8) (2).

IV. *Éligibles.* — Est éligible tout citoyen de l'empire, libre de ses droits (capable de disposer et d'administrer), âgé de 30 ans, domicilié ou propriétaire foncier dans la province depuis un an. L'éligibilité est suspendue pendant la durée d'une faillite, d'une instruction judiciaire pour crime ou délit pouvant entraîner la perte des droits civiques. La loi est muette sur les incompatibilités. (L. 1875 : art. 17, 18.)

V. *Recours.* — Tout membre de l'assemblée électorale peut réclamer dans les dix jours contre l'élection : la Diète provinciale statue, sauf recours devant le tribunal administratif supérieur (3). — En cas d'élections partielles, il doit y être procédé dans les six mois de la vacance ; l'élu achève la période commencée par celui qu'il remplace (art. 22-24).

2. — *Sessions.*

Les membres de la Diète sont élus pour six ans. Ils ont droit à une indemnité dont la Diète fixe le montant à raison des frais de voyage et de séjour et qui peut aussi être réglée à forfait (art. 19, 100).

La Diète se réunit au moins deux fois par an sur convocation du roi. Elle peut être dissoute par le roi, à charge de

(1) Le vote est public (par déclaration) pour les élections législatives : voir, page 628.

(2) Ce règlement électoral est annexé à la loi de 1875.

(3) Nous examinerons ci-après, sous le chapitre 4e (organisation judiciaire), l'organisation et la compétence des tribunaux administratifs (tribunal supérieur, tribunal de district, comité de cercle).

faire procéder à une nouvelle élection dans les trois mois et de convoquer la Diète nouvelle dans les six mois. — Les séances sont ouvertes par le président supérieur ou son délégué : elles sont publiques, sauf le droit qu'a la Diète de se former en comité secret. La Diète nomme son président et un vice-président pour la durée de la session. La présence de la moitié des membres est nécessaire pour la validité des délibérations : les votes ont lieu à la majorité sans tenir compte des abstentions. — Le président supérieur a toujours droit de séance. Les fonctionnaires supérieurs de la province et les membres du comité provincial peuvent aussi assister aux délibérations ; mais la Diète peut décider qu'ils se retireront lors de la discussion des affaires où ils sont personnellement intéressés. Le président dirige les délibérations, ouvre et clôt les séances, maintient l'ordre et peut faire expulser quiconque trouble la séance. La Diète détermine par un règlement intérieur la marche des affaires (art. 25-33, 122).

3. — *Attributions.*

La Diète délibère et statue sur les affaires qui intéressent la province et sur les objets qui lui sont déférés par les lois et ordonnances. Elle peut prendre des décisions statutaires sur les points intéressant la constitution de la province lorsque la loi n'y contredit pas. — Elle répartit les prestations dues à l'État, si la loi ne l'a pas fait. Elle statue sur l'emploi des rentes annuelles provenant de donations de l'État ; sur l'emploi des autres recettes, des revenus, des capitaux et propriétés immobilières, ainsi que sur l'emploi des capitaux ; sur l'émission des emprunts, l'imposition de contributions provinciales ; sur l'aliénation des biens-fonds et droits immobiliers, sauf les droits de son comité permanent (voir § II) ; sur le budget, et l'organisation du système de comptabilité et de caisse. — Elle détermine les principes qui doivent présider à l'administration des affaires du groupe d'intérêts communs de la province (art. 34-40).

Elle statue sur la création des emplois publics de la province : elle règle le nombre, le traitement et le mode de nomination de ses fonctionnaires. Elle choisit, sauf confirmation

par le roi, le directeur de la province ; elle choisit aussi les fonctionnaires supérieurs qui lui sont adjoints, les chefs de service des diverses branches de l'administration. — Elle élit les commissions spéciales qui doivent prendre part à l'administration générale. Elle élit notamment les membres du comité provincial permanent (art. 41-42).

Elle donne son avis sur tous les projets de lois intéressant la province et sur les autres affaires qui lui sont renvoyées. Elle a le droit d'adresser au gouvernement central des demandes ou des plaintes concernant la province ou quelques-unes de ses parties (art. 34, 43).

Le budget de la province est préparé par le comité provincial : il doit être fixé par la Diète et publié dans les feuilles officielles de la province. La Diète reçoit le rapport du comité sur les comptes, les vérifie, les arrête et en donne décharge ; après quoi, ils doivent être portés à la connaissance du public au moyen de leur publication par extraits dans les feuilles officielles de la province (art. 101, 104).

Les délibérations de la Diète sont soumises à la *tutelle administrative* dans certains cas. — La sanction du roi est nécessaire pour toute décision statutaire. L'approbation des ministres compétents est nécessaire pour les décisions qui se réfèrent aux objets suivants : 1° aggravation ou diminution des charges de certaines parties de la province ; 2° émission d'emprunts (autres que ceux remboursés avec les ressources courantes) qui imposent de nouvelles charges ou augmentent les charges existantes, et acceptation de cautions ; 3° impositions de contributions provinciales s'élevant à plus de 25 p. 100 du produit total des impôts directs de l'État ; 4° imposition de nouvelles charges sans obligation légale lorsque les prestations à imposer doivent s'étendre à une durée de plus de cinq années ; 5° règlements concernant les établissements et services ci-après : unions charitables et maisons de correction, maisons d'aliénés, sourds-muets et aveugles, écoles d'accouchement, caisses provinciales de secours et prêts, établissements d'assurance ; l'approbation n'est prescrite pour ces règlements qu'autant qu'ils ont trait à la réception, l'entretien et le renvoi des indigents, détenus, malades ou infirmes, à la réception,

l'instruction et les examens dans les écoles d'accouchement, aux principes suivant lesquels les prêts doivent être accordés ou enfin à l'organisation ou l'administration des établissements d'assurance; 6° règlements sur les rapports de service des fonctionnaires de la province, au point de vue des principes d'après lesquels ces fonctionnaires sont nommés, quittent leurs fonctions et reçoivent des pensions. — Lorsque la Diète refuse ou néglige de faire figurer au budget les dépenses qui lui sont imposées par une disposition légale et qui ont été déterminées par l'autorité dans les limites de sa compétence, ou de les accorder extraordinairement, le président supérieur ordonne l'inscription d'office de ces dépenses ou fixe le montant des dépenses, sauf recours de la Diète devant le tribunal administratif supérieur. — Le président supérieur annule, sur ordre du ministre, et par décision motivée dont l'effet est suspensif, toutes les décisions de la Diète qui excèdent sa compétence ou sont prises en violation des lois : le tribunal administratif supérieur statue sur le recours que la Diète peut introduire (art. 118-121, modifié le 22 mars 1881) (1). Nous avons dit sous le n° 2 ci-dessus que la Diète peut être dissoute (art. 122). — Lorsque l'élection, faite par la Diète, du directeur de la province, n'est pas agréée par le roi, le ministre peut nommer d'office un commissaire chargé des fonctions du directeur (art. 87) (2).

§ II. — Comité.

DIVISION : 1. Composition. — 2. Sessions. — 3. Attributions. — 4. Directeur.

1. — *Composition.*

Le comité provincial (*provinzialausschuss*) est composé : 1° d'un président et de sept à treize membres, selon les statuts de la province, tous élus par la Diète; 2° du directeur de la

(1) Voir note 2, p. 639.

(2) D'une façon générale, la diète a, sur les intérêts exclusivement provinciaux, des droits plus étendus que ceux qui appartiennent au conseil général *français*, notamment pour la nomination des fonctionnaires de la province. D'autre part, les conseillers généraux ont des attributions politiques éventuelles et une part dans l'élection du sénat qui ne se retrouvent pas ici. Le pouvoir central conserve d'ailleurs, en Prusse, une action prépondérante.

province (Landesdirektor ou Landeshauptmann), membre de droit, choisi par la Diète, avec la sanction du roi ; 3° de suppléants élus par la Diète en nombre égal à la moitié des membres du comité. (L. 1875 : art. 46, 47.)

Est *éligible* tout citoyen de l'empire éligible à la Diète. Sont inéligibles : le président supérieur, les présidents de régence (district), et tous les fonctionnaires de la province. Le directeur, qui est membre de droit du comité, ne peut en être ni le président ni le vice-président (art. 47).

Les membres du comité sont élus pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans, ainsi que la moitié des suppléants : les membres sortants sont rééligibles. Une indemnité leur est allouée pour frais de voyage et de séjour ; elle est fixée par décision de la Diète qui peut la régler à forfait. — Ils peuvent être relevés de leurs fonctions, comme de simples fonctionnaires, par voie disciplinaire, pour les causes énoncées dans l'art. 2 de la loi du 21 juillet 1852 (art. 48-51, 100) (1).

2. — *Sessions.*

Le comité se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent : il peut être convoqué sur la demande écrite du directeur de la province, ou de la moitié des membres du comité. Les décisions ne sont valablement prises qu'en présence de la moitié des membres du comité et à la majorité : la voix du président est prépondérante en cas de partage. Le président de la Diète et les fonctionnaires supérieurs de la province adjoints au directeur ont droit d'assister aux séances ; mais le comité

(1) Cet article de la loi de 1852 est ainsi conçu : « Tout fonctionnaire qui manque aux devoirs que lui imposent ses fonctions ou qui, par sa conduite dans l'exercice ou en dehors de ses fonctions, se montre indigne de l'estime, de la considération ou de la confiance qu'exige sa profession, est soumis aux dispositions de la présente loi. » — La commission départementale du conseil général *français*, qui pourrait être comparée au comité de la diète, est exclusivement composée des membres du conseil : ils peuvent, ainsi que les membres du conseil général, être déclarés démissionnaires, mais seulement pour refus de remplir les fonctions qui leur sont dévolues par la loi. — Le comité, ainsi qu'on va le voir, a des attributions exécutives qui n'appartiennent pas à la commission départementale. Les fonctions du directeur de la province rentrent, en France, dans les attributions du préfet.

peut décider que les affaires dans lesquelles ils sont intéressés seront traitées hors leur présence ; le directeur de la province peut, pour les mêmes causes, être tenu de se retirer. Le comité détermine la marche de ses affaires par un règlement qui doit recevoir l'approbation de la Diète (art. 52, 53, 56,57).

3. — *Attributions.*

Le comité n'a point à prendre part à l'administration générale qui demeure réservée au conseil provincial et au président supérieur. — Il est seulement chargé d'expédier les affaires relatives aux intérêts provinciaux. Il prépare et exécute les décisions de la Diète; il administre les biens et établissements ; il nomme les employés qui ne sont pas directement nommés par la Diète et surveille leur gestion. Il donne son avis sur toutes les affaires qui lui sont renvoyées par les ministres ou par le président supérieur (art. 58-61). Le statut de la province peut aussi autoriser le comité à aliéner les biens-fonds de minime valeur, en tant que cette aliénation n'intéresse que des branches déterminées de l'administration ou des établissements isolés (L. 1875 et 1881 : art. 38).

C'est le comité qui dresse pour une ou plusieurs années le projet du budget provincial : il doit, en présentant ce projet à la Diète, faire un rapport sur l'administration provinciale. Il reçoit les comptes annuels de la caisse principale de la province et des caisses des divers établissements de la province ; il fait procéder à la révision de ces comptes et les soumet à la Diète (L. 1875 : art. 101, 102, 104). Il répartit les contributions provinciales entre les divers cercles ruraux et urbains et statue, sauf appel devant le tribunal administratif supérieur, sur les réclamations présentées à ce sujet (art. 111, 112).

Il nomme les membres des commissions provinciales ou les commisssaires spéciaux pour l'administration directe et l'inspection de certains établissements, ainsi que pour l'expédition de certaines affaires; mais seulement après que la Diète a décidé leur installation et réglé leur organisation et leur compétence. Le comité assigne ensuite aux commissions et commissaires leur mission et surveille la manière dont il la remplissent (art. 99). Il fixe le nombre des députés à élire par

chaque cercle à la Diète provinciale (art. 12). — Le président supérieur annule, pour excès de pouvoir ou violation de la loi, les décisions du comité, comme celles de la Diète, sauf recours du comité devant le tribunal administratif supérieur. Il peut d'ailleurs assister aux délibérations du comité ou s'y faire représenter. (L. 1875-1881 : art. 117-118.)

4. — *Directeur de la province.*

Le directeur (*landesdirektor* ou *landeshauptmann*) est l'agent chargé spécialement d'exécuter les décisions de la Diète et du comité. Il est choisi par la Diète, sauf sanction du roi pour une période de dix à douze ans. Lorsque le premier choix n'est pas agréé, la Diète procède à une nouvelle élection ; si le second choix n'est pas encore approuvé, le ministre nomme un commissaire chargé des fonctions de directeur jusqu'à ce qu'un choix nouveau donne satisfaction au gouvernement (L. 1875 : art. 87.)

Le directeur prête serment entre les mains du président supérieur. Il a droit de siéger à la Diète. Il est membre de droit du comité, ce qui n'aurait pas lieu pour le commissaire qui serait nommé par le ministre (art. 88-89). — Il représente la province en justice, dirige les affaires courantes sous la surveillance du comité. Il est le chef de service de tous les fonctionnaires de la province. Il ordonnance les recettes et les dépenses (art. 90, 91, 103).

D'autres fonctionnaires supérieurs avec voix consultative ou délibérative peuvent être adjoints au directeur par une disposition spéciale du statut provincial. Il sont, comme lui, élus par la Diète et doivent l'assister dans l'expédition des affaires ; ils prêtent serment entre les mains du directeur (art. 93).

Le directeur et les fonctionnaires qui lui sont adjoints sont assimilés aux fonctionnaires de l'État et soumis aux peines disciplinaires conformément à la loi de 1852 (art. 96, 98). Pas plus que le comité provincial, ils n'ont à s'immiscer dans l'administration générale.

§ III. — Président supérieur et conseil.

Observations générales.

Il s'agit ici des *autorités administratives* représentant directement l'État dans la province. — Leur organisation et leurs attributions, — ainsi que celles des autorités correspondantes du district et du cercle rural ou urbain, — sont réglées en partie : 1° par la loi provinciale (provinzialordnung) du 29 juin 1875 modifiée le 22 mars 1881, que nous avons vue aux paragraphes précedents et qui statue sur l'organisation de la Diète (provinzial landtag) et de son comité ; 2° par la loi sur les cercles (kreisordnung) du 13 décembre 1872, modifiée le 19 mars 1881, que nous verrons sous les articles 3e, 4e et 5e ci-après et qui statue sur l'organisation de la Diète de cercle et des comités de cercle rural ou urbain ; — mais elles sont spécialement déterminées : 1° par la loi du 26 juillet 1876 sur la compétence des autorités administratives (1), modifiée par la loi précitée du 19 mars 1881 ; 2° par la loi du 26 juillet 1880 sur l'organisation de l'administration générale (2).

Nous indiquerons seulement les principes généraux qui résultent de ces divers textes législatifs. Le conseil provincial (*provinzialrath*) n'est en réalité que l'auxiliaire du président (*oberpräsident*) supérieur.

1. — *Président supérieur.*

Nomination. — Le président supérieur (*oberpräsident*) est nom-

(1) *Gesetzsammlung*, n° 23, p. 297. — Traduction et notes de M. F.-R. Dareste : *annuaire de lég. comp.*, 6e année : 220. La loi du 19 mars 1881, qui modifie la loi (kreidsordnung) de 1872 et aussi plusieurs articles de la loi de 1876 est traduite dans l'*annuaire* de 11e année : 195, avec notice par M. G. Dubois.

(2) *Gesetzsammlung*, n° 29, p. 291-313- — Traduction et notes de M. Esmein, *annuaire*, 10e année : 123. — Elle a eu surtout en vue d'assurer la prépondérance du chef de l'administration, dans la province, le district et le cercle, sur le conseil provincial, le conseil de district et le comité de cercle.

Nous nous occupons, sous le § III, des autorités dont les fonctions correspondent à celles qui sont exercées, en *France*, par le préfet pour le département : le conseil de préfecture, qui, en dehors de ses attributions contentieuses, sert aussi de conseil consultatif au préfet, pourrait être comparé au conseil provincial; mais tous les membres sont à la nomination du pouvoir, tandis qu'il en est autrement en Prusse.

mé par le pouvoir central dont il est le premier représentant dans la province. — Il lui est adjoint un conseiller présidentiel supérieur (*oberpräsidialrath*) avec le nombre nécessaire de conseillers et auxiliaires, qui expédient les affaires qu'il leur délègue. Les membres de la régence du district (voir article 3e ci-après), qui siège au même lieu que le président supérieur, peuvent aussi être appelés par celui-ci à l'expédition des affaires. Le conseiller présidentiel remplace, au besoin, le président supérieur. (L. 1880 : art. 8-9)

Attributions. — I. L'administration générale, en tant qu'elle n'est pas déléguée à d'autres fonctionnaires, est conduite, sous la direction supérieure du ministre, dans les provinces, par le président supérieur (1).... Les présidents supérieurs (2)..., dans la limite de leurs attributions, agissent avec une pleine indépendance et sous leur responsabilité personnelle, sauf dans les cas où les lois imposent une direction collégiale (*kollegialische behandlung*). (L. 1880 : art. 3.)

II. On a vu, sous les paragraphes précedents que le président supérieur a droit de séance à la Diète provinciale, au comité provincial et aux commissions de la Diète, et qu'il peut, sous certaines conditions, annuler leurs délibérations. On verra, ci-après, qu'il préside, avec des prérogatives importantes, le conseil provincial.

(1) Le même article ajoute : « ... dans les districts par les présidents de régence et les régences. dans les cercles par les Landräthe.. »

(2) Le même article ajoute : « ... les présidents de régence et les Landräthe.. »

L'art. 50 de la loi de 1880 (compris dans la section II : procédure administrative) est ainsi conçu : « le président du comité de cercle (ou de ville) peut, — dans les cas qui n'admettent aucun retard ou dans lesquels les points de fait et le droit sont parfaitement clairs et lorsque la loi n'a point exigé expressément l'assentiment du *kollegium* (c.-à.-d. du comité), prendre des dispositions ou arrêtés au nom de celui-ci. Le même pouvoir appartient aux présidents du conseil de district et du conseil provincial : cependant lorsqu'une décision du comité de cercle ou du conseil de district est l'objet d'une plainte, elle ne peut être modifiée sans que le *kollegium* intervienne ;.... la partie intéressée.. peut demander que le *kollegium* statue ; s'il ne se produit aucune réclamation, les décisions ou arrêtés sont considérés, à partir de leur notification, comme décisions du *kollegium*.... ; le président est tenu, après coup, de communiquer au *kollegium* toutes les dispositions et arrêtés qu'il a pris en son nom. » — Les présidents des comités de cercle, des conseils de district et provincial étant le Landrath, le président de régence et le président supérieur, il résulte de cet art. 50 un accroissement d'autorité à leur profit que nous avons cru pouvoir utilement consigner ici, au lieu d'en renvoyer l'énoncé aux divisions qui traitent spécialement du conseil provincial, du conseil de district ou du comité de cercle.

III. Il a le droit de faire, avec l'assentiment du conseil provincial, des règlements applicables dans toute la province, dans plusieurs districts, ou dans plusieurs cercles de districts différents : 1° en matière de police, conformément à la loi du 11 mars 1850 (1) sur l'administration de la police (art. 6, 12, 15), à l'ordonnance du 20 déc. 1867 (art. 6, 12, 13), et à la loi du Lauenbourg du 7 janvier 1870, avec amende, en cas d'infraction, jusqu'à 60 marks ; 2° en matière de police sur la navigation fluviale et maritime et des ports (2). Dans les cas qui n'admettent aucun retard, le président supérieur peut réglementer sans demander l'assentiment du conseil provincial ; mais, si ce dernier n'a pas ratifié le règlement dans les trois mois de la publication, le président supérieur doit le rapporter. — Le ministre compétent conserve le droit d'annuler tout règlement de police, en tant qu'aucune loi ne s'y oppose. (L. 1880 : art. 73, 75, 81.)

Il exerce, en premier ressort, (le ministre l'exerce en second ressort) l'inspection sur l'administration des affaires communes à la province. Il a le droit, dans la limite de sa compétence, d'invalider toute disposition ou ordonnance émanant des autorités placées sous ses ordres ou de leur donner des instructions (art. 41). — Il a la surveillance des actes des

(1) C'est-à-dire en matière de protection aux personnes et aux propriétés, d'ordre, de sécurité et de facilité de communication, de marchés et ventes de comestibles, de rassemblements publics, de logement d'étrangers, de débits de vins, cafés, brasseries et restaurants, d'hygiène, d'incendie, de protection aux champs, prairies, etc. et de toutes mesures intéressant les communes et les habitants.

(2) Règlements de police. *Autorités compétentes.* Les ministres, chacun dan leur département, ont droit de promulguer des règlements de police applicables à tout ou partie du royaume, avec amende jusqu'à 100 marks, lorsque les lois renvoient à des règlements qui devront être promulgués par l'administration centrale. Le même droit appartient : 1° au ministre des travaux publics pour les contraventions à la police des chemins de fer ; 2° au ministre du commerce et de l'industrie pour la navigation fluviale, maritime et des ports, lorsque l'application des règlements à faire dépasse le territoire d'une province. Il appartient aussi aux ministres compétents de faire les règlements visés par l'art. 367, n° 5, du code pénal de l'empire. — Sauf ces réserves, les règlements de police sont faits : pour la province, par le président supérieur, dans les conditions ci-dessus énoncées ; pour le district, le cercle rural et les villes, par le président de régence, le Landrath, et l'autorité locale, dans des conditions analogues, ainsi qu'on le verra successivement ci-après aux articles 2e (district), 3e (cercle rural), 4e (cercle urbain), ainsi qu'au chapitre 3e (conseils communaux). (L. 1880 : art. 72-81.) — Le ministre compétent conserve le droit (indépendamment du droit qui appartient à chaque fonctionnaire à l'égard de son subordonné) d'annuler tout règlement de police locale, du cercle, du district ou de la province (art 81).

conseils de district (art. 58). — Il statue, en première instance, sur les plaintes (*beschwerden*) formées contre les arrêtés de police (1) émanés des présidents de régence et en dernière instance sur les décisions prises par celui-ci à l'égard des arrêtés de police émanés des autorités inférieures (art. 63, 66). —Les décisions du président supérieur peuvent être déférées soit au ministre compétent, soit au tribunal administratif supérieur.

2. — *Conseil provincial.*

Composition. Séances. — Le conseil provincial (*provinzialrath*) se compose : 1° du président supérieur, ou de son remplaçant, qui préside; 2° d'un haut fonctionnaire nommé par le ministre ou de son remplaçant; 3° de cinq membres choisis, ainsi que cinq suppléants, par le comité provincial (p. 644) parmi les citoyens appartenant à la province et éligibles à la Diète provinciale. Sont inéligibles : le président supérieur, les présidents de régence (district), les directeurs des bureaux de police royaux, les Landräthe (administrateurs de cercle) et les employés de la province. Les conseillers sont nommés pour six ans, renouvelés par moitié tous les trois ans et soumis, comme les membres du comité, aux règles disciplinaires; ils ont droit à une indemnité comme les membres de la Diète et du comité. — Les décisions du conseil sont prises à la majorité : cinq membres sont nécessaires pour la validité des délibérations : la voix du président prévaut, en cas de partage. (L. 1880 : art. 10-14.)

Attributions. — I. Le conseil prend part à l'administration générale de la province dans les cas prescrits par la loi (art. 4). Il donne son assentiment à certaines mesures prises par le président supérieur, notamment, comme on l'a vu, aux règlements de police.

II. Il a compétence, d'accord avec le ministre de l'intérieur, notamment pour modifier les circonscriptions des bailliages, pour réunir, dans l'intérêt de l'administration de la po-

(1) Les recours contre les arrêtés de police sont portés, non pas devant les conseils de district et de province, mais devant le fonctionnaire supérieur, à moins qu'on ne suive la voie du contentieux administratif, devant les tribunaux administratifs.

lice, des communes rurales ou des districts de terre (1) à une ville voisine. Il approuve les statuts réglementant l'assistance publique, soit dans les maisons charitables, soit dans certains districts de terre. Il a certaines attributions lui permettant de réglementer la pêche, les marchés, les abattoirs, les terrains non bâtis. Il peut prendre certains arrêtés coercitifs, en matière de police sanitaire et vétérinaire, pour les cercles de ville.

III. Il assiste le président supérieur dans la surveillance que celui-ci exerce, au second degré, sur l'administration des cercles ruraux et du cercle de Magdebourg : à cet effet, il a le droit de demander toutes explications et toutes communications, afin de procéder à des révisions d'affaires et à des vérifications de caisse (L. 1872-1881).

IV. Il statue sur les plaintes (*beschwerden*) formées par voie administrative, soit en première instance, soit en deuxième instance, s'il y a recours formé contre les décisions des conseils de district (2).

V. La surveillance administrative est exercée sur les actes du conseil provincial par le ministre de l'intérieur, devant lequel les plaintes peuvent être admises dans certains cas. Le président supérieur, de son côté, peut attaquer les dé-

(1) On appelle ainsi de grandes propriétés indépendantes des communes et administrées par leur propriétaire : leur existence s'explique par la tradition féodale dont l'Allemagne porte encore la trace. Il en sera de nouveau question, à l'occasion de l'organisation des bailliages et des communes.

(2) Il y a ainsi, à côté des tribunaux administratifs proprement dits, une *juridiction non contentieuse* dont le premier degré est le comité de cercle, et le deuxième le conseil de district. Ce dernier a aussi une compétence en premier ressort et, dans ce cas le conseil provincial statue en deuxième instance. Enfin, le conseil provincial lui-même est saisi quelquefois directement, et le recours est porté tantôt devant le ministre, tantôt aussi devant le tribunal administratif supérieur. — Ainsi qu'on le verra, les affaires administratives des cercles ruraux (communes rurales et districts de terres) sont portées devant le comité de cercle avec appel devant le conseil de district, tandis que les affaires des cercles urbains (sauf Berlin) et des villes de cercle rural ayant plus de 10,000 h. sont généralement portées devant le conseil de district, avec appel devant le conseil provincial. La règle est la même pour la compétence du Landrath (communes rurales et districts) et du président de régence (cercles urbains et villes de plus de 10,000 h.)

cisions du conseil devant le tribunal administratif supérieur, pour excès de pouvoir et violation de la loi, lorsqu'elles sont définitives (L. 1880 : art. 58, 60).

ART. 2e. — DISTRICT : — PRÉSIDENCE ET RÉGENCE. — CONSEIL (1).

§ I. — **Président et Régence.**

Nomination. — Le président de régence (*regierungs-präsident*) est nommé par le pouvoir central qu'il représente dans chaque district (siège ou non d'une présidence supérieure). Il lui est adjoint un conseiller supérieur (*oberregierungsrath*) avec le nombre nécessaire de conseillers et auxiliaires, pour l'expédition des affaires.

La régence (*regierung*), c'est-à-dire le président et les fonctionnaires qui l'assistent, forme un collège qui se partage pour l'administration en division des cultes et de l'enseignement, et division des impôts directs, domaines et forêts : l'ancienne division de l'intérieur est supprimée et les affaires qui étaient de sa compétence sont administrées par le président de régence. Le président a, de plus, le droit d'invalider les décisions de la régence ou d'une de ses divisions et d'ordonner sous sa responsabilité qu'il sera procédé conformément à ses vues propres, s'il juge tout délai préjudiciable; dans le cas contraire, il doit provoquer une décision de l'autorité supérieure. Il a encore le droit, dans les affaires de la compétence de la régence, de statuer seul, lorsqu'il pense qu'il y a urgence ou qu'étant sur les lieux il juge nécessaire une solution immédiate. (L. 1880 : art. 16-19, 23) (2).

Attributions. — I. L'administration générale est conduite, dans le district, par le président de régence et par la régence, comme elle est conduite dans la province par le président supérieur (3). — Il préside, comme on le verra ci-après, le conseil de district, avec des prérogatives importantes.

(1) Voir, p. 636, les observations générales du § III et les notes.

(2) Ces dispositions nouvelles ainsi que la suppression de la division de l'intérieur tendent à faire disparaître complètement le principe ancien de l'administration *collégiale* par la régence et accroissent sensiblement l'autorité personnelle du président du district.

(3) Voir p. 649 : président supérieur (attributions I.)

II. Il a le droit de faire, avec l'assentiment du conseil de district, des règlements de police applicables au district ou à plusieurs des cercles qui le composent, de même que le président supérieur peut les faire dans la province (L. 1880 : art. 73-75.) Il approuve les règlements faits dans les cercles urbains par l'autorité chargée de la police locale (art. 80). Il annule, seul en cas d'urgence, ou avec le conseil de district dans les autres cas, les règlements de police locale et ceux faits pour le cercle rural (art. 80, 81) (1).

III. Il exerce, en premier ressort, l'inspection de l'administration des cercles ruraux et du cercle de Magdebourg (L. 1872 : art. 177). Il a le droit, dans les limites de sa compétence, d'invalider toutes dispositions ou ordonnances émanant des autorités placées sous ses ordres ou de leur donner des instructions (L. 1880 : art. 41). Il a la surveillance des actes du comité de cercle rural ou de ville (art. 58). Il statue en première instance sur les plaintes formées contre les arrêtés de police émanant des autorités d'un cercle urbain (2) ou d'une ville de plus de 10,000 h. ou encore d'un Landrath, et en deuxième instance sur les décisions prises par le Landrath à l'égard des arrêtés émanant des autorités inférieures (art. 63, 66) (3). Il a en outre le droit d'annuler les règlements de police locale et ceux faits pour le cercle : à l'exception des cas qui n'admettent aucun retard, ce pouvoir ne peut être exercé qu'avec l'assentiment du conseil de district (art. 81).

IV. Le président de régence est, comme on l'a vu, placé lui-même sous la surveillance du président supérieur qui peut annuler ses actes. Dans certains cas, ils peuvent aussi être déférés au tribunal administratif supérieur.

§ II — Conseil de district.

Composition. Séances. — Le conseil de district (*bezirksrath*) est composé : 1° du président de régence, ou de son rempla-

(1) Voir p. 650, avec les notes sur les règlements de police.

(2) Sauf Berlin, qui a une organisation spéciale. Les plaintes formées contre les arrêtés émanant des autorités chargées de la police à Berlin sont portées devant le président supérieur (voir ci-après : cercle urbain, art. 4°).

(3) Voir p. 651, note 1.

çant, qui préside ; 2° d'un fonctionnaire supérieur nommé par le ministre ; 3° de quatre membres élus avec quatre suppléants par le comité provincial (provinzialausschauss) parmi les habitants du district éligibles à la Diète provinciale. Nous renvoyons pour le surplus au conseil provincial (p. 651 : composition, séances) : toutefois, les membres du conseil provincial ne sont pas éligibles au conseil de district (L. 1880 : art. 27, 28).

Attributions. — I. Le conseil de district prend part à l'administration générale dans le district, dans tous les cas prescrits par la loi (art. 4). Il donne son assentiment à certaines mesures prises par le président de régence, notamment, comme on l'a vu, aux règlements de police.

II. Il a des attributions spéciales comme juridiction administrative non contentieuse, notamment, il statue, sauf recours au tribunal administratif du district, sur la répartition à faire de l'actif et du passif commun, soit lorsqu'il y a en formation de cercles nouveaux (urbains ou ruraux), soit si la circonscription d'un cercle rural a été modifiée, soit quand une ville est autorisée à se séparer du cercle rural dont elle fait partie, soit encore quand des communes ou districts de terre sont réunis à une ville voisine pour l'administration de la police (L. 1875-1881 : art. 3, 4, 49 bis) (1) — Il statue sur la fixation et le remboursement des déficits imputables aux fonctionnaires de cercle (art. 128 bis).

Il statue sur les plaintes (*beschwerden*) formées par voie ad-

(1) Les villes de 25,000 h. peuvent seules former des cercles urbains ; les autres villes peuvent cependant être autorisées, à raison d'une situation spéciale, par ordonnance royale, la diète provinciale entendue, à se séparer du cercle rural dont elles font partie et à former un groupe de cercle particulier. — Il faut alors (la situation est analogue dans les autres cas ci-dessus) au préalable déterminer la part que la ville qui se sépare doit prendre dans le patrimoine commun, tant actif que passif du cercle auquel elle appartenait : c'est cette séparation que le conseil de district opère.

La réunion des communes rurales et de districts de terre à une ville voisine est prononcée par le conseil provincial, d'accord avec le ministre, la diète de cercle et les intéressés entendus. La répartition à faire par le conseil de district s'applique aux dépenses de police qui doivent être supportées par les communes réunies à la ville.

ministrative, soit en première instance, soit en deuxième instance, s'il y a recours formé contre les décisions du comité de cercle (L. 1880 : art. 55).

III. Il a diverses attributions en matière de police sanitaire et vétérinaire, de chasse, de serment pour les gardes-forestiers, de prise d'eau, canaux de dérivation, construction de digues, ouverture et fermeture d'établissements industriels, droits d'entrée à payer dans les corps de métier, statuts dans lesdits corps, marchés hebdomadaires, constructions et dispense des prescriptions de police, surveillance de l'état civil dans les communes urbaines, ferme des chasses dans les cercles urbains, expropriation publique, etc.

IV. Il assiste le président de régence dans l'inspection qu'il exerce, en premier ressort, au nom de l'État, sur l'administration des cercles ruraux et du cercle de Magdebourg; à cet effet, il a le droit de demander toutes explications et communications afin de procéder à des révisions d'affaires et à des vérifications de caisse. (L. 1872 : art. 177.) — Il approuve les règlements de police locale lorsque la municipalité (gemeindevorstand) a refusé son assentiment. (L. 1880 : art. 79). — Il exerce, en deuxième ressort, l'inspection de l'État sur l'administration des bailliages. (L. 1872 : art. 55.)

V. La surveillance administrative est exercée sur les actes du conseil de district par le président supérieur, sauf recours au conseil provincial. Le président de régence, de son côté, peut déférer au tribunal administratif supérieur, pour violation de la loi ou excès de pouvoir, les décisions définitives du conseil de district.

ART. 3e. — CERCLE RURAL : — DIÈTE ET COMITÉ. — LANDRATH

Observations générales.

Le cercle est organisé comme la province, avec une *diète;* mais il n'y a pas de conseil de cercle. Le *comité* permanent du cercle remplit à la fois les fonctions de comité et de conseil : il constitue en outre le tribunal administratif du premier degré. — Le pouvoir central, est représenté par un administrateur (*landrath*). — La loi sur l'organisation des cercles

(kreisordnung) du 13 décembre 1872, a été modifiée le 19 mars 1881 (1).

Division : § I. Diète. — § II. Comité. — § III. Administrateur ou Landrath.

§ I. — **Diète.**

Division : 1. Élections. — 2. Sessions. — 3. Attributions.

1. — *Élections.*

La Diète de cercle (*kreistag*) se compose de 25 membres dans les cercles de 25,000 âmes et au-dessous; chaque fraction supplémentaire de 5,000 âmes jusqu'à 100,000 habitants et de 10,000 au delà donne droit à un député. (L. 1872 : art. 84.)

L'élection a lieu en partie directement, et en partie par le suffrage à deux degrés ; il y est procédé par *trois catégories d'électeurs* qui sont : 1° les *grands propriétaires ruraux ;* 2° les *communes rurales ;* 3° *les villes,* qui ne constituent pas à elles seules des cercles urbains, c'est-à-dire qui ont moins de 25,000 habitants (2).

Première catégorie. *Grands propriétaires ruraux.* — Cette catégorie comprend : 1° tous les fonctionnaires fonciers assujettis au paiement des contributions du cercle, y compris les personnes civiles, les sociétés anonymes ou en commandite par actions qui paient au moins 75 thalers (281 fr. 25) à titre d'impôt foncier et d'impôt des constructions. La Diète provinciale a le droit d'élever ce chiffre à 100 thalers (375 fr.) ou de l'abaisser à 50 thalers pour tels cercles déterminés; dans la province de Saxe, il peut être élevé jusqu'à 150 thalers; 2° les industriels et propriétaires de mines taxés à la cote moyenne dans la classe A. I. des patentes (art. 86).

Ces propriétaires et industriels et propriétaires fonciers doivent en outre être sujets de l'empire, âgés de 21 ans et en

(1) Notes et traduction de M. Georges Dubois, *annuaire de lég. comp.*, 2e année : 275 ; 4e année : 195.

(2) Cette division rappelle la composition des anciennes diètes de cercle : 1° les propriétaires des biens équestres ; 2° les députés des villes ; 3° les députés (de l'ordre des paysans) ; mais les biens équestres ne donnent plus droit de séance à la diète que s'ils payent un certain chiffre d'impôts. — A comparer avec la loi *russe* de 1864 : les membres de l'assemblée de district sont élus par trois collèges (propriétaires fonciers, villes et communes rurales).

possession de leurs droits civils et civiques. Le droit électoral est suspendu pendant la durée d'une faillite ou d'une instruction judiciaire ayant pour objet un crime ou un délit pouvant entraîner la perte des droits civiques. Chacun de ces électeurs a une voix (art. 95-96).

Peuvent prendre part au scrutin, mais par représentation : l'État, pour ses domaines, par un de ses employés ou fermiers, ou par un propriétaire rural du cercle ; — les personnes civiles, sociétés par actions, par le fermier ou administrateur d'une grande propriété du cercle, ou par un propriétaire rural du cercle ; — les corporations, conformément à leurs statuts ; — les parents, par leurs fils, si ces derniers administrent habituellement leurs biens ; — les filles non mariées, par un propriétaire rural du cercle ; — les membres des familles régnantes par un de leurs membres, par un employé ou fermier, ou par un propriétaire rural du cercle ; — les copropriétaires d'une grande propriété foncière, les associés d'une entreprise industrielle, par l'un d'eux ; — les femmes mariées majeures ou mineures par leurs maris ; — les mineurs ou incapables, par leurs pères, tuteurs ou curateurs. — Les mandataires doivent avoir la capacité électorale ci-dessus, et justifier, sauf les maris et tuteurs, d'une propriété foncière dans le cercle. Aucun des mandataires, sauf encore les maris et tuteurs, ne peut jamais avoir qu'une voix dans l'assemblée électorale, fût-il personnellement électeur (art. 97).

L'élection a lieu au chef-lieu du cercle sous la présidence du Landrath, administrateur du cercle. — Sont éligibles comme membres de la Diète du cercle par la première catégorie tout propriétaire foncier rural ou tout électeur du groupe, domicilié depuis un an dans le cercle. L'éligible doit aussi être sujet de l'empire, âgé de 21 ans, et en possession de ses droits civils et civiques (art. 94, 106).

Deuxième catégorie. *Communes rurales.* — Elle se compose : 1° des délégués des communes rurales du cercle : le nombre des représentants de chaque commune varie de 1 à 5 électeurs, suivant la population, jusqu'à 3,000 habitants : au delà de ce chiffre, la commune a un représentant de plus par groupe de 1,000 habitants. Ils sont choisis, à la majorité ab-

solue, parmi les électeurs de la commune, par l'assemblée de la commune, ou par le conseil élu, s'il existe : cette élection au premier degré se fait, d'ailleurs, suivant les règles qui concernent l'élection des membres de la Diète provinciale. Les électeurs de la première catégorie peuvent être élus représentants d'une commune sans perdre leur droit personnel d'électeurs dans le premier groupe. — Les communes, qui paient moins de 20 thalers d'impôt foncier et d'impôt des constructions et qui comptent moins de 100 habitants, sont réunies par le comité du cercle pour former des voix collectives de façon qu'à chaque voix corresponde un chiffre de 20 thalers d'impôt : le comité du cercle règle le mode d'exercice de ce vote collectif (art. 87, 100, 101).

2° De tous les propriétaires indépendants (1) situés dans le cercle, y compris les personnes civiles, les sociétés par actions qui ne font pas partie du premier groupe. S'il se trouve deux ou plusieurs biens dont chacun paie moins de 20 thalers d'impôt foncier et d'impôt des constructions, les propriétaires de ces biens doivent être réunis par le comité du cercle pour former des voix collectives comme il a été dit à l'alinéa précédent. Le vote par représentation peut avoir lieu ainsi qu'il a été expliqué au premier groupe. Chaque électeur ne peut jamais avoir qu'une voix, sauf les maris et tuteurs s'ils votent en leur nom personnel et comme mandataires. Les propriétaires du second groupe perdent leur droit personnel d'électeur, s'ils acceptent d'être électeurs choisis pour représenter une commune rurale (art. 87, 98, 99, 102).

3° Des industriels et propriétaires de mines taxés à une cote inférieure à la moyenne dans la classe A I des patentes. On applique les règles ci-dessus pour le vote par représentation et le nombre de voix : l'acceptation du mandat d'une commune fait aussi perdre le droit personnel (art. 87, 98).

L'élection a lieu, pour cette catégorie, au lieu fixé par le comité du cercle, et sous la présidence du Landrath, ou d'un bailli délégué par lui. — Est éligible, comme membre de la Diète, tout propriétaire foncier rural, ou tout électeur du

(1) Voir, note 2, p. 652.

groupe domicilié depuis un an dans le cercle; il faut en outre être sujet de l'empire, âgé de 21 ans, et en jouissance de ses droits civils et civiques (art. 103).

Troisième catégorie. *Villes.* — Dans les villes qui ont à élire à elles seules un ou plusieurs députés à la Diète du cercle, ils sont nommés par le magistrat (municipalité) et l'assemblée des délégués de la ville ou par le conseil. Dans chacune des villes qui sont groupées pour former une seule circonscription, le magistrat et les délégués ou le conseil de la ville nomment un électeur par 250 habitants. — Est éligible, soit comme électeur du second degré, soit comme député à la Diète, tout habitant des villes du cercle, jouissant de ses droits de bourgeoisie, sujet de l'empire, âgé de 21 ans, et ayant l'exercice de ses droits civils et civiques. — L'élection a lieu, à l'endroit fixé par le comité de cercle, sous la présidence du Landrath (art. 88, 104, 106).

Dispositions communes aux trois catégories. — La répartition des députés entre les trois catégories est faite par la Diète, (sauf recours au contentieux devant le tribunal administratif), d'après le rapport entre la population urbaine et la population rurale, sans que les villes puissent avoir plus de moitié des députés ou plus du tiers, si le cercle ne compte qu'une ville. — Les villes élisent les députés qui leur sont attribués au prorata de leur population respective: si cette population ne comporte pas un député par ville, elles sont groupées pour l'élection d'un député commun. — La catégorie des grands propriétaires et celle des communes rurales se partagent par moitié le nombre des députés restant à élire; si la catégorie des grands propriétaires ne compte qu'un nombre d'électeurs inférieur à cette moitié, chacun d'eux élit un député, et l'autre catégorie élit le surplus. — La catégorie des communes rurales est divisée en circonscriptions élisant chacune un ou deux députés (art. 89, 90, 92) (1).

Les élections ont lieu tous les trois ans, au mois de novembre, par suite du renouvellement qui se fait de la moitié

(1) En fait, la supériorité numérique appartient, comme à la diète provinciale, à l'élément rural, et une part importante est faite aux grands domaines

des députés de chaque catégorie : les députés sortants sont rééligibles. Le groupe des communes rurales vote avant le groupe des grands propriétaires. Les élections partielles sont faites par les groupes qui avaient fait l'élection primitive : le membre élu achève seulement la période de six années pour laquelle celui qu'il remplace avait été élu. Tous les trois ans, avant le renouvellement normal, le comité du cercle dresse une liste des électeurs de la première catégorie, une liste des industriels et propriétaires de la seconde catégorie et une liste des communes rurales avec l'indication des électeurs du second dégré qu'elles ont à élire : les demandes en rectification peuvent être portées au comité de cercle qui statue, sauf recours devant le tribunal administratif. La Diète opère la répartition des députés entre les trois groupes et entre les fractions de groupe, et forme les circonscriptions : on peut aussi se pourvoir devant le tribunal adinismtratif (art. 107-111).

Le bureau électoral est formé du fonctionnaire appelé à diriger les opérations électorales, et de deux ou quatre assesseurs choisis par le collège électoral dans son sein. Le vote est secret et a lieu par bulletin (1) ; sont nuls les bulletins qui ne sont point sur papier blanc ou portent des signes extérieurs ; les bulletins en blanc ou portant un nom illisible ; ceux qui ne permettent pas de reconnaître l'identité du candidat ; ceux qui portent plus d'un nom ou le nom d'un inéligible ; ceux qui contiennent une protestation ou réserve. (règlement annexé à la loi de 1872, modifiée en 1881)

Les procès-verbaux des élections des trois catégories sont soumis à la Diète du cercle qui statue sur les contestations, sauf recours au tribunal administratif. (L. 1872 : art. 113.)

Les fonctions non rétribuées dans la représentation comme dans l'administration du cercle sont obligatoires sous peine de la privation des droits civiques dans le cercle durant une période de trois à six ans et d'une augmentation dans la quote-part des contributions de cercle. Peuvent néanmoins se faire excuser : ceux qui sont atteints d'une maladie persistante ;

(1) Le vote est public pour les élections législatives, et secret comme ici, pour les élections provinciales.

ceux que leurs affaires obligent à de fréquentes absences; ceux qui remplissent une fonction de l'État ; ceux qui sont âgés de 60 ans ; ceux enfin, qui ont une excuse particulière à invoquer. — La Diète prononce les peines ci-dessus et statue aussi sur les excuses, sauf recours au contentieux devant le tribunal administratif. (art. 8)

2. — *Sessions.*

Les députés de la Diète sont nommés pour six ans, renouvelés par moitié ainsi qu'on l'a dit ci-dessus, tous les trois ans et rééligibles. Ils n'ont droit à aucune indemnité (L. 1872 : art. 107, 114).

La Diète se réunit au moins deux fois par an. Elle est convoquée par le Landrath : celui-ci a le droit de la réunir en session extraordinaire et il doit le faire lorsque la réunion est demandée par le quart des députés ou par le comité du cercle. Les convocations sont adressées au moins quatorze jours à l'avance ; cependant, dans certains cas, le délai peut être seulement de trois jours. La Diète est présidée par le Landrath (1) ou, à son défaut, par le doyen des membres présents. Ne peuvent prendre part aux délibérations sur les droits et obligations du cercle ceux dont les intérêts sont en opposition avec ceux du cercle. Les membres du comité du cercle qui ne sont point membres de la Diète sont invités aux séances avec voix consultative. — Les séances sont publiques ; mais la Diète peut se constituer en comité secret. Les décisions ne sont valables qu'autant que plus de la moitié des membres sont présents ; toutefois, il est fait exception à cette règle lorsque les membres de la Diète, convoqués pour la seconde fois à l'effet de délibérer sur le même objet, ne se trouvent point encore en nombre voulu. Les décisions sont prises à la majorité des voix : le partage vaut comme rejet de la proposition ; la majorité des deux tiers des voix est nécessaire cependant lorsqu'il s'agit de charges nouvelles non imposées par la loi, d'aliénation de la fortune mobilière ou immobilière du cercle, ou de modification dans les bases de répartition

(1) Le Landrath ne prend part aux votes dans la diète que s'il a été élu membre par l'un des collèges,

établies pour les contributions du cercle. — Les députés appartenant à la campagne ou à la ville ont seuls le droit de disposer, les premiers, des fonds appartenant à l'ensemble de la campagne, les seconds, des fonds appartenant à l'ensemble des villes (1). — Les procès-verbaux sont rédigés par le président et par trois membres au moins designés à cet effet par la Diète avant l'ouverture de la réunion : ils sont transmis en copie au président de régence. La Diète détermine par un règlement l'élection de son secrétaire et la forme sous laquelle ses décisions sont communiquées au public (art. 117-125). — La Diète peut être dissoute par ordonnance royale : les élections nouvelles ont lieu dans les six mois : le comité et les commissions du cercle restent en fonctions jusqu'à la réunion de la Diète nouvelle (art. 179).

3. — *Attributions.*

La Diète a mission de représenter le groupe d'intérêts communs du cercle, de délibérer et de statuer sur les affaires du cercle ainsi que sur les objets qui lui sont déférés à cet effet par les lois et ordonnances royales. (L. 1872 : art. 115.)

Notamment, elle a le droit : 1° d'édicter des dispositions statutaires et réglementaires ; 2° de fixer la manière dont seront réparties les prestations dues à l'État à la charge du cercle, lorsque le mode n'est pas déterminé par la loi ; 3° de voter des dépenses pour l'accomplissement d'une obligation dans l'intérêt du cercle, et à cet effet d'aliéner la fortune du cercle, de contracter des emprunts et d'imposer aux habitants des contributions de cercle ; 4° de déterminer les bases (2) d'après lesquelles doivent être fournies et réparties les contri-

(1) Disposition qui n'existe pas en France.

(2) S'il s'agit de pourvoir à des services dont certaines parties du cercle profitent plus ou moins que d'autres, la diète peut décréter une augmentation ou une diminution des charges proportionnelles aux cotes, en ce qui concerne les membres de ces parties du cercle. — Certains immeubles sont affranchis des charges du cercle, notamment les immeubles et édifices appartenant à l'État et consacrés à un usage public, les châteaux royaux, les immeubles affectés au service des ecclésiastiques, des hommes d'église, et des instituteurs primaires. Les traitements qui sont, à un titre direct ou à un titre médiat, employés de l'État, ne sont point frappés complètement. (L. 1872-1877 : art. 8, 13,17.)

butions du cercle ; 5° de fixer le budget du cercle et de donner décharge en ce qui touche la comptabilité ; 6° de déterminer les principes qui doivent présider à l'administration de la fortune mobilière ou immobilière du cercle, ainsi que des institutions et établissements du cercle ; 7° de décider de la création d'emplois du cercle, et de régler le nombre et le traitement des employés ; 8° de procéder aux élections des membres du comité du cercle et des commissions organisées par la loi en vue de l'administration générale du pays, ainsi que de nommer des commissions et des commissaires spéciaux pour les affaires du cercle (1) ; 9° de donner son avis sur toutes les affaires qui lui sont renvoyées par les autorités de l'État ; 10° d'expédier les autres affaires qui lui sont attribuées par la loi ou par ordonnance royale (art. 116).

En cas de vacance des fonctions du Landrath, la Diète a le droit de présenter des personnes aptes à les remplir, prises parmi les propriétaires fonciers et baillis du cercle (art.74).

Le budget est présenté à la Diète par le comité de cercle ; elle doit approuver toutes dépenses à faire en dehors du budget. Les comptes annuels sont aussi présentés par le comité à la Diète qui a le droit d'en faire faire la vérification par une commission spéciale si mieux elle n'aime l'opérer elle-même ; copie du budget et copie de la décision qui arrête les comptes sont transmises au président de régence : un extrait des comptes est publié (art. 127, 129).

La Diète est soumise à la *tutelle administrative :* ses décisions doivent être approuvées, savoir : par le roi pour les règlements statutaires ; par le ministre pour l'aggravation ou la diminution des charges de certaines parties du cercle ; par les ministres de l'intérieur et des finances pour les contributions de cercle s'élevant à plus de 50 p. 100 du produit total des impôts de l'État, tels que l'impôt de la mouture et l'impôt

(1) Ces *commissions* ou *commissaires* ont surtout pour mission l'administration ou la surveillance des hospices, caisses d'épargne ou autres établissements, ou encore l'expédition d'affaires déterminées, telles que la direction de travaux de voirie : le Landrath a le droit de présider des commissions. Ces commissaires ou membres de commissions peuvent recevoir des indemnités de jour et de voyage d'après décision de la Diète (art. 167, 168).

de l'abattoir (1); par le conseil de district pour les aliénations immobilières, les emprunts et les impositions de charges nouvelles sans obligation légale, lorsque les prestations à imposer doivent s'étendre au delà de cinq ans (art 176). — Le président de régence a mission d'inscrire d'office ou de fixer par voie extraordinaire les dépenses qui sont imposées au cercle par une disposition légale, lorsque la Diète refuse ou néglige de les faire figurer au budget ou de les acorder extraordinairement (art. 180).

Les décisions de la Diète ou de ses commissions peuvent en outre, en cas d'incompétence ou de violation de la loi, être annulées, sur l'ordre du président de régence ou du président supérieur, par une décision motivée du Landrath, dont l'effet est suspensif: la Diète peut recourir au tribunal administratif (art. 178). — D'une façon générale, on a vu que l'inspection des cercles ruraux est exercée au nom de l'État par le président de régence et le président supérieur, avec le concours du conseil de district et du conseil provincial. Les autorités chargées de l'inspection peuvent demander toutes explications et communications, afin de reviser les affaires et de faire procéder à des vérifications de caisse (art 177).

§ II. — Comité.

1. — *Composition, Séances.*

Le comité (*kreisausschuss*) est composé : 1° du Landrath; 2° de six membres élus par la Diéte, à la majorité absolue des voix parmi les habitants du cercle sujets de l'empire, âgés de 21 ans, en possession de leurs droits civiques et jouissant du droit d'administrer et de disposer : ils sont nommés pour six ans, renouvelés par tiers tous les deux ans et rééligibles. Le comité statue sur la validité de l'élection, sauf recours au tribunal administratif. Les membres du comité reçoivent une indemnité qui est fixée par la Diète et correspond à leurs déboursés. (L. 1872 : art. 131, 133, 164.) La Diète peut, en cas

(1) La Diète peut établir des contributions par voie d'additions (variant suivant la nature de l'impôt) sur les impôts directs perçus par l'État (impôt de la mouture, impôt de l'abattoir, impôt foncier, impôt des constructions, des patentes).

de besoin, nommer un syndic qui soit apte aux fonctions judiciaires supérieures; il siège au comité avec voix consultative (art. 132). Les membres du comité peuvent être destitués par voie disciplinaire comme les fontionnaires par le tribunal administratif. (L. 1876 : art 11).

Le Landrath convoque et préside le comité avec voix délibérative; à son défaut, la présidence appartient au remplaçant du Landrath ou à l'un des membres du comité élu à cet effet. La présence de trois membres, y compris le président, est nécessaire pour la validité des délibérations. Les décisions sont prises à la majorité des voix; si les membres sont en nombre pair, le plus jeune s'abstient. Lorsque l'objet de la délibération intéresse des membres du comité ou leurs parents ou alliés en ligne directe et jusqu'au troisième degrè en ligne collatérale, ils ne prennent part ni à la délibération, ni au vote; il en est de même pour les membres qui ont déjà donné leur avis sur l'affaire ou qui s'en sont occupés en une autre qualité. Le Landrath dirige et surveille les travaux du comité, il veille à la prompte expédition des affaires et à leur exécution ; il peut confier à l'un des membres le soin d'élaborer séparément certaines affaires. C'est lui qui représente le comité du cercle, traite en son nom, signe la correspondance et signe toutes les pièces. Les contrats qui engagent le cercle vis-à-vis des tiers doivent porter la signature et le sceau du Landrath et la signature de deux des membres du comité ou de la commission (voir § précédent) chargée de l'affaire. (L. 1872: art. 136-139.) — Les membres du comité qui ne sont point députés à la Diète ont néaumoins le droit de siéger avec voix consultative (art. 123). — En cas d'insuffisance des ressources propres au comité et des sommes que l'État lui attribue, les dépenses occasionnées par l'administration sont à la charge du cercle (art 164). — En cas de dissolution de la Diète, les membres du comité restent en fonctions jusqu'à la réunion de la Diète nouvelle (art. 179).

2. — *Attributions.*

Le comité de cercle est le rouage principal de l'administration prussienne. Placé à la portée de tous à raison du ressort

relativement peu étendu du cercle, il remplit à la fois, ainsi que nous l'avons déjà dit, les fonctions attribuées dans la province au comité provincial chargé de mettre à exécution les décisions de la Diète provinciale, et au conseil provincial chargé d'assister le président supérieur dans son rôle d'administrateur et de surveillant général (1). Enfin, il tient lieu, pour le cercle, de tribunal administratif du premier degré pour toutes les affaires qui ne sont pas de la compétemce directe du tribunal administratif du district.

I. — En tant que comité permanent de la Diète du cercle, il doit notamment : 1º préparer et exécuter les décisions de la Diète, sauf dans les cas où, soit une loi, soit la Diète, a confié cette mission à des commissions ou à des commissaires spéciaux ; 2º administrer les affaires du cercle en se conformant à la loi et aux décisions de la Diète ; 3º nommer les employés du cercle (2), diriger et surveiller leur gestion ; 4º donner son avis sur toutes les affaires qui lui sont renvoyées par les autorités de l'État ; 5º expédier les affaires d'administration générale qui lui sont confiées par la loi. (L. 1872 : art. 134.) — Il statue sur les demandes en rectification des listes électorales pour l'élection des membres de la Diète, sauf recours au tribunal administratif (art. 110).

Le comité dresse chaque année le projet de budget, et le soumet à la Diète, en lui faisant un rapport sur l'administration et l'état des affaires qui sont d'un intérêt commun pour le cercle. Les comptes de l'année doivent être présentés par le caissier de la caisse commune du cercle dans les quatre premiers mois qui suivent la clôture de l'exercice, et remis au comité qui révise les comptes et les transmet à la Diète. (art. 127-129).

Le Landrath a le droit, comme pour les décisions de la Diète,

(1) Le comité de cercle, jouant ainsi le rôle d'une autorité administrative, ses attributions sont déterminées à la fois par la loi (Kreisordnung) sur les cercles de 1872, modifiée en 1881, que nous avons vue sous le paragraphe précédent, et par les lois de 1876 et 1880, spéciales aux autorités administratives. — Il en est de même pour le Landrath. — Voir, p. 648, les observations générales du § III (président supérieur) et les notes.

(2) Ils doivent être choisis, autant que possible, parmi les militaires invalides : c'est le Landrath qui est compétent pour leur appliquer les peines disciplinaires.

d'annuler les décisions du comité, en cas d'incompétence ou de violation de la loi, sauf recours au tribunal àdministratif (art. 178).

II. — En tant que conseil assistant le Landrath, le comité de cercle a des attributions fort nombreuses : nous signalerons les principales.

Il prend part à l'administration générale du cercle, dans les cas prescrits par la loi. (L. 1880 : art. 4.) Il donne son assentiment à certaines mesures prises par le Landrath, notamment aux règlements de police comme on le verra ci-après.

Il exerce en premier ressort l'inspection de l'État sur l'administration des intérêts des bailliages. (L. 1872 : art. 55 : 4°.) — Notamment, il autorise les aliénations d'immeubles ou droits immobiliers et les emprunts, ainsi que diverses autres décisions du comité de bailliage ; il règle les questions touchant à la suppléance du bailli ; il fixe l'indemnité qui lui est due ; il statue sur les réclamations formées contre les arrêtés pris par le bailli en dehors des matières de police, et sur l'application des peines disciplinaires au bailli. — Le Landrath, comme président du comité, a la surveillance de l'administration du bailli. Le comité a aussi l'exercice d'une partie de la tutelle administrative à l'égard des communes rurales et des districts de terre indépendants : notamment il a certaines attributions en matière de police sanitaire et vétérinaire, d'ouverture et fermeture d'établissements industriels, d'exploitation d'auberges et débits de boissons, vente d'alcools, commerce des poisons, en matière d'unions charitables rurales, de chasse, police des eaux, de pêche, de caisses d'épargne, de construction, d'expropriation publique, etc. Il a la surveillance sur les officiers de l'état civil, etc. Il statue aussi d'une façon définitive sur les recours formés dans certains cas contre les décisions rendues, en matière forestière, par les autorités de police locale, sur les demandes en indemnité pour préjudice résultant des contraventions aux lois forestières, etc.

La surveillance administrative des actes du comité est exercée par le président de régence, sauf recours au conseil de district. Le Landrath peut aussi se pourvoir, en cas d'excès de pouvoir ou de violation de la loi, contre les décisions défini.

tives du comité devant le tribunal administratif. (L. 1880 : art. 58, 60.) — D'ailleurs, la plupart des décisions du comité peuvent être déférées par voie administrative au conseil de district ou par voie contentieuse au tribunal administratif.

III. — Le comité fait en outre fonctions de tribunal administratif du premier degré. — Voir, au chapitre 4[e], l'organisation judiciaire.

§ III. — Landrath (administrateur).

Nomination. — Le *Landrath* (littéralement : conseiller provincial) est le représentant du pouvoir central dans le cercle (1). Il est nommé par le roi. La Diète du cercle a le droit, en cas de vacance des fonctions de Landrath, de présenter des personnes aptes à les remplir. Sont aptes à remplir ces fonctions : 1° ceux qui ont les qualités requises pour occuper les grands emplois administratifs ou judiciaires ; 2[e] ceux qui appartiennent au cercle depuis un an au moins par la propriété d'un immeuble ou par leur domicile et qui, en outre, ont été occupés pendant quatre ans au moins, soit comme rapporteurs auprès des tribunaux et autorités administratives, soit dans des emplois d'administration locale indépendante (*selbsverwaltungsämter*) de leur cercle, district ou province. (L. 1872 : art. 74.) — En vue du remplacement du Landrath, la Diète élit pour six ans deux députés parmi les habitants du cercle : ces députés doivent être confirmés par le président supérieur ; ils prêtent serment entre les mains du Landrath. Dans les cas d'empêchement de courte durée, le secrétaire du cercle peut faire l'office de suppléant (art. 75) (2).

Attributions.— I. L'administration générale est conduite dans le district par le Landrath, comme elle est conduite dans la province par le président supérieur, et dans le district par le président de régence et la régence (3). — Il préside la Diète et le comité de cercle, comme on l'a vu, avec des prérogatives importantes.

(1) Voir p. 648, (§ III, observations générales, et notes) et p. 667, note 1.

(2) A comparer avec le mode de nomination et les attributions du maréchal de la noblesse, dans le district, en *Russie.*

(3) Voir p. 649 ; président supérieur (attributions : I).

II. Il a le droit de faire, avec l'assentiment du comité de cercle, des règlements de police applicables à tout le cercle ou à plusieurs districts de police locale, avec amende jusqu'à 30 marks, en cas de contravention, de même que le président supérieur peut les faire dans la province et le président de régence dans le district (1). (L. 1880 : art. 78.) Le président de régence a le droit d'annuler, soit seul, soit avec le conseil de district, les règlements de police faits pour le cercle (art. 81).

III. Il exerce en partie la tutelle administrative sur les comités de bailliage et sur l'administration communale rurale.

IV. Le Landrath est lui-même placé sous la surveillance du président de régence qui peut annuler ses actes : dans certains cas, ils peuvent aussi être déférés à la juridiction administrative contentieuse.

ART. 4e. — CERCLE URBAIN. — COMITÉ

Les villes dont la population, abstraction faite des militaires en activité de service, s'élève à plus de 25,000 âmes, forment par elles-mêmes un groupe dit cercle urbain (*Stadtkreis*) (2). (L. 1872 : art. 4.)

L'expédition des affaires de la Diète du cercle, et aussi des

(1) Voir p. 650, avec les notes sur les réglements de police. — Le Landrath est aussi chargé de la police de la voirie.

(2) On a vu que les villes faisant partie d'un cercle rural, mais comptant plus de 10,000 h., sont, sous certains rapports, notamment pour les arrêtés de police, (attributions du président de régence, III, p. 654) dans des conditions spéciales qui les font dépendre directement des autorités du district, sans subir l'intermédiaire du Landrath. Leur magistrat a aussi quelques-uns des droits qui appartiennent aux autorités du cercle urbain. — D'autre part, certaines villes peuvent obtenir de former un cercle particulier distinct du cercle rural. (L. 1872 : art. 4.) — Voir p. 655, note 1.

La ville de *Berlin* est séparée de la province de Brandebourg et forme à elle seule une division administrative. Le président supérieur de la province de Brandebourg est en même temps président supérieur de Berlin ; il y exerce, au nom de l'État, la surveillance officielle des affaires municipales ; pour le surplus, le président de la police (*polizeipräsident*) y remplit les fonctions de président de régence. Le président supérieur y remplace, sous l'autorité du ministre, le conseil provincial et le conseil de district. (L. 1880 : art. 1, 34-40.) Il y a, au-dessous, un comité de ville, comme dans les cercles urbains.

affaires du comité de cercle qui se rattachent à l'administration des intérêts communs du cercle, dit la loi de 1872 (art. 169), est confiée aux autorités de la ville, conformément aux règles posées par la loi d'organisation des villes. — Depuis, les lois de 1876, 1880, et la loi de 1881 modifiant la loi de 1872 sur les cercles (V. p. 648, notes 1 et 2, et p. 657, note 1), ont institué un *comité de ville*, sans Diète (1).

I. *Composition.*—Le comité de ville (*Stadtausschuss*) se compose : 1° du bourgmestre, ou de son suppléant, comme président; 2° de quatre membres choisis par le magistrat (municipalité) dans son sein et désignés pour toute la durée de leurs fonctions municipales. En cas d'empêchement du bourgmestre et de son suppléant, le comité choisit, avec l'approbation du président de régence du district, un président dans son sein. — Le président ou un membre du comité doit avoir l'aptitude aux fonctions judiciaires et aux fonctions administratives supérieures. (L. 1880 : art. 30.) Dans les cercles de ville, où le bourgmestre représente seul le pouvoir municipal, les membres, qui doivent avec lui composer le comité, sont choisis par l'assemblée des délégués municipaux parmi les citoyens de la ville; l'élection est faite pour six ans et le renouvellement a lieu par moitié tous les trois ans : en cas de vacance, il est procédé à des élections complémentaires et les élus achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent. Sont applicables les dispositions légales concernant l'élection, l'éligibilité, l'installation et le serment des membres non salariés des municipalités. Les membres du comité sont soumis aux règles disciplinaires et peuvent être destitués ainsi que les membres des comités

(1) Il y a exception à ce principe pour les villes de Magdebourg, Sudenbourg et Buckau, qui forment ensemble un seul cercle et ont une *Diète* commune composée : 1° du bourgmestre supérieur de Magdebourg, qui dirige les affaires communes du cercle et préside la Diète avec voix délibérative; 2° de onze membres dont six sont députés par la vieille ville de Magdebourg avec Sudenbourg, trois par la nouvelle ville de Magdebourg, et deux par la ville de Buckau : l'élection a lieu comme dans les villes qui font partie d'un cercle rural. La Diète procède et statue comme les Diètes des cercles ruraux. (L. 1872 : art. 171, 172, 174.) Le comité de la Diète est composé du bourgmestre supérieur de la ville de Magdebourg et de six membres élus par la Diète parmi les membres des *magistrats* (maire et adjoints) des trois villes du cercle (art. 173).

de cercle rural. La présence de trois membres, y compris le président, suffit pour la validité des délibérations; les décisions sont prises à la majorité; le plus jeune s'abstient, si le nombre des membres présents est pair; pourtant le rapporteur vote toujours (art. 31-33).

II. *Attributions.* — Les attributions du comité de cercle rural appartiennent au comité de ville. La loi de 1876 lui confère spécialement les attributions non contentieuses et contentieuses qui sont du ressort du comité de cercle rural pour la police des eaux, la police de la pêche, la police de l'industrie, et l'expropriation (art. 97-114, 118-119, 123-128, 158).

Les règlements de police peuvent être faits par l'autorité chargée de la police locale, avec amende jusqu'à 30 marks en cas de contravention, sauf approbation du président de régence du district. (L. 1880 : art. 80.) Les plaintes contre les arrêtés de police sont portées devant le président de régence, sauf recours au président supérieur, et sans préjudice de la voie contentieuse administrative (art. 63, 64).

Le président du comité (bourgmestre) remplit les fonctions de président du comité (Landrath) du cercle rural.

ABT. 5e. — BAILLIAGE. — COMITÉ. BAILLI

Les cercles *ruraux* se divisent en bailliages. Les bailliages (*amtsbezirke*) ne comprennent point les villes qui font partie du cercle. Quelquefois une seule commune, si elle est importante, ou un district de terres indépendant est érigé en bailliages : le plus souvent, le bailliage est composé de plusieurs communes. La révision et la constitution définitive des bailliages, ainsi que les modifications qui peuvent y être apportées, sont opérées par le conseil provincial, d'accord avec le ministre de l'intérieur, après que la diète du cercle et les intéressés ont été entendus. (L. 1872 : art. 48-49.)

La division du cercle en bailliages est faite « au point de vue de l'administration de la police et de l'expédition des affaires publiques » (art. 47).

Il n'y a point de diète au bailliage, mais seulement un *comité* et un *bailli* (1). — L'organisation est réglée notamment

(1) Dans les districts de terres, qui sont formées par les grandes propriétés

par la loi de 1872 (kreisordnung) sur les cercles, modifiée en 1881.

§ I. — **Comité.**

1. *Composition.* — Le comité de bailliage (*amtsausschuss*) est composé de représentants des diverses communes et des divers districts de terres indépendants qui font partie du bailliage. Les communes sont représentées en première ligne par leur préposé ou chef municipal, puis par leurs échevins, et, en cas d'insuffisance de leur nombre, par d'autres membres que la commune devra élire. Le nombre des représentants que doit envoyer chaque commune et le nombre des voix qui doivent être accordées à chaque district sont règlés, en tenant compte du produit de l'impôt et de la population, par la diète du cercle, sauf recours au conseil de district. Chaque commune et chaque district doivent être représentés par un député au moins. Les élections des membres élus par les communes sont validées par le comité de bailliage, sauf recours au comité de cercle. — Dans les bailliages formés d'une seule commune, c'est la représentation de la commune qui fait fonctions de comité. (L. 1872 : art. 51.)

2. *Sessions.* — Le comité se réunit sur convocation du bailli qui préside avec voix délibérative. Les séances sont publiques; mais il peut être décidé que certaines affaires ne seront pas traitées publiquement. La présence de la moitié des membres est nécessaire pour la validité des délibérations, du moins sur une première convocation. Les décisions sont prises à la majorité des voix : en cas de partage, la proposition est considérée comme rejetée (art. 54).

3. *Attributions* — Le Comité exerce le contrôle de toutes les dépenses de l'administration du bailliage et vote les dépenses ; il délibère sur les règlements de police que le bailli est autorisé à prendre avec son consentement ; il émet son avis sur les modifications à apporter à la circonscription du bailliage ; il nomme ou élit les commissions ou commissaires spéciaux

indépendantes des communes, il n'y a ni Diète ni comité, et le propriétaire du district est de droit bailli, c'est-à-dire jouit du droit de police au nom du roi (forme atténuée de la police seigneuriale abolie expressément par l'art. 46 de la loi de 1872).

pour la préparation et l'exécution de ses décisions ; il prend toutes résolutions qui lui sont soumises par le bailli (art. 52). — Les communes et les districts de terres du bailliage ont le droit de soumettre au comité, en vertu d'une décision prise à l'unanimité des voix, diverses affaires d'un intérêt communal, et le comité a le droit de prendre des décisions sur ces affaires (art. 53).

Le bailliage a les droits d'une corporation pour les affaires que la loi de 1872 déclare d'un intérêt commun pour les communes et les districts de terres. Il est représenté au dehors par le bailli. Les actes destinés à engager le bailliage doivent être dressés par le bailli et par l'un des membres du comité (art. 55).

Les décisions du Comité qui sont relatives à l'aliénation des immeubles ou de droits immobiliers et à des emprunts doivent être approuvées par le comité de cercle, et le Comité de bailliage ne peut voter d'emprunt qu'avec l'assentiment unanime des communes et districts de terres composant le bailliage (art. 55 bis).

Le Landrath ordonne, par une décision motivée, — et sauf recours au contentieux devant le tribunal administratif, — l'inscription d'office des dépenses obligatoires ou les fixe par voie extraordinaire, quand le comité de bailliage refuse ou néglige de les faire figurer au budget ou de les accorder autrement (art. 72). — Les décisions du comité, qui excèdent sa compétence ou sont prises en violation des lois, peuvent être anulées par le bailli, le cas échéant sur l'ordre de l'autorité chargée de l'inspection (le comité de cercle), par une décision motivée, et avec effet suspensif, sauf recours au contentieux devant le comité de cercle (art. 54 bis). — Les actes du comité sont d'ailleurs soumis, d'une façon générale, à la tutelle du comité de cercle et, au second degré, du conseil de district : les recours au contentieux sont portés devant le comité de cercle.

§ II. — Bailli.

1. *Nomination* — Le bailli (*amtmann*) est nommé par le président supérieur sur la présentation de la diète du cercle, qui doit choisir parmi les habitants du bailliage ceux qui sont aptes

à remplir ces fonctions : lorsque la diète refuse de compléter, sur l'invitation du président supérieur, les propositions qu'elle a faites, le conseil provincial décide si la liste doit être augmentée et quelles personnes y doivent figurer. — Le bailli est nommé pour six ans et prête serment entre les mains du Landrath. Dans les bailliages qui se composent d'une seule commune ou d'un seul district de terres, le préposé de la commune ou le propriétaire (préposé du district) est bailli. (L. 1872 : art. 56.) Un suppléant au bailli est nommé dans les mêmes conditions que ce dernier. S'il ne se trouve dans le bailliage aucune personne apte à être nommée suppléant, ou si le bailli et son suppléant sont simultanément décédés ou empêchés, le comité du cercle confie provisoirement la suppléance au bailli d'un des bailliages voisins ou au bourgmestre d'une ville voisine (après entente avec la représentation de cette ville). Lorsque le bailli est personnellement intéressé dans une affaire qui se rattache à l'exercice de ses fonctions, le comité du cercle la confie au suppléant ou à un bailli ou bourgmestre voisin. Dans les communes qui forment à elles seules un bailliage, l'un des échevins, désigné par le comité de cercle, remplace le préposé de la commune comme bailli. Lorsque la Diète du cercle déclare qu'il n'est pas possible de trouver dans le bailliage une personne apte à remplir les fonctions de bailli, ni de confier provisoirement l'administration à un bailli ou bourgmestre voisin, le président supérieur de la province, sur la proposition du comité du cercle, nomme un commissaire en qualité de bailli : un même commissaire peut être chargé de l'administration de plusieurs bailliages (art. 57, 58). Le comité du cercle fixe l'indemnité à allouer au bailli ou au commissaire pour ses frais d'administration (art. 69).

2. *Attributions.* — Notamment, le bailli exerce : 1° la police, en ce qui concerne spécialement la sécurité générale, l'ordre public, les mœurs, la santé publique, les malfaiteurs, les indigents, la voirie, le régime des eaux, des champs, des forêts et de la pêche, l'industrie, les constructions et les incendies, en tant que ces attributions ne sont point conférées par des lois spéciales au Landrath ou à d'autres fonctionnaires (1);

(1) La loi de 1881, qui a modifié la loi de 1872, excepte spécialement la police

2° les autres attributions d'intérêt public que la loi lui confère (art. 59). Il a le droit et le devoir, dans les cas où le maintien de l'ordre, de la paix et de la sécurité publiques nécessite son intervention, de prendre les dispositions nécessaires (art. 60). En ce qui concerne les chemins publics (1), le comité de cercle désigne le bailli ou le bourgmestre qui devra prendre les mesures nécessaires, lorsque les intéressés appartiennent à des bailliages différents (bailliages ruraux ou villes) : il en est de même pour les règlements à intervenir sur l'écoulement des eaux et autres matières de police (art. 61). — Le bailli a le droit de prendre, avec l'assentiment du comité de bailliage, des ordonnances de police avec amende pour tout ou partie du bailliage ; au cas de refus d'approbation par le comité de bailliage, les ordonnances peuvent être sanctionnées par le comité du cercle qui statue définitivement (art. 62). Il peut, dans les limites de sa compétence, édicter des dispositions pénales provisoires (art. 63). Les préposés (chefs) des communes et des districts sont tenus d'exécuter les ordres et prescriptions du bailli et peuvent y être contraints par des arrêtés édictant des amendes ; mais le bailli n'a sur eux aucune action disciplinaire. Les gendarmes doivent de même obéir dans les affaires de police aux réquisitions du bailli qui, d'ailleurs, n'exerce sur eux aucune surveillance de police (art. 65). — On a vu que le bailli préside le comité de bailliage avec certaines prérogatives.

Le Landrath et le comité de cercle peuvent employer le bailli, à titre d'intermédiaire et de conseil, pour les affaires qui se rattachent à l'administration générale du pays, ainsi que pour le contrôle des affaires communales du bailliage (art. 66). Le comité de cercle connaît des réclamations faites contre les arrêtés pris par le bailli en dehors des matières de

des fleuves, de la navigation et des ports, qui appartient au Landrath, au président de district, au président supérieur et au ministre,

(1) La police en appartient au Landrath (modification de 1881).

(2) Aux termes de la loi de 1880 le président de régence peut rapporter tous les règlements de police locaux ou de cercle. — De plus, les ordonnances du bailli peuvent être l'objet d'un recours devant le Landrath ; c'est la disposition qui résultait déjà de l'art. 30 (abrogé par la loi de 1880) de la loi de 1876

police. Le Landrath a la surveillance de l'administration du bailli : c'est lui qui statue sur les plaintes formées contre les arrêtés de police émanant du bailli (art. 67). — Le bailli peut être l'objet de peines disciplinaires qui sont prononcées suivant le cas, soit par le comité de cercle, avec recours au conseil de district, soit par le président de régence, avec recours au président supérieur : la voie du contentieux est ensuite ouverte devant le tribunal administratif supérieur. S'il s'agit de la destitution du bailli, elle est poursuivie par le Landrath devant le comité de cercle, avec recours devant le tribunal administratif supérieur (art. 68).

Le bailli a des attributions judiciaires que nous examinerons sous le chapitre quatrième.

---

15. — REUSS
(BRANCHE AINEE)

Parlement.

La principauté de Reuss (branche aînée), qui compte (1875) 49,985 habitants, a un gouvernement monarchique siégeant à Greiz, avec une chambre. La constitution date du 28 mars 1867.

La *chambre* se compose de 12 députés, savoir : deux, représentant les propriétaires des biens équestres y compris les plus fort imposés ; trois, représentant les villes principales : Greiz (capitale) et Zeulenroda ; quatre, représentant les bailliages (campagnes) ; et trois, nommés par le souverain. Ils sont élus pour six ans. La chambre partage le pouvoir législatif avec le souverain et vote le budget (1).

16. — REUSS
(BRANCHE CADETTE) (2)

DIVISION : SECTION I. — PARLEMENT.
SECTION II. — CONSEIL PROVINCIAL.

Section I. — Parlement.

La principauté de Reuss (branche cadette), qui compte (1875) 92,375 habitants, a un gouvernement monarchique, siégeant à Gera, avec une seule chambre (*landtag*). La constitution, en date du 4 avril 1852, a été modifiée le 20 juin 1856 et le 20 janvier 1870.

(1) *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice BLOCK, 1873.
(2) D'après les renseignements de MM. VOSS et SCHMIDT de Gera.

La chambre est composée de 16 membres, savoir : un membre désigné par le prince, trois membres élus par les plus fort imposés, et douze membres élus par les autres électeurs. Les élections sont directes.

Sont électeurs tous les citoyens de la principauté, âgés de 25 ans, et payant les contributions communales. Sont éligibles tous les électeurs domiciliés depuis un an.

Les députés sont nommés pour trois ans; ils reçoivent une indemnité de 9 marks (11 fr. 10) par jour pendant la session. — Les sessions ordinaires ont lieu au moins une fois tous les trois ans; les sessions extraordinaires ont lieu sur la convocation du gouvernement. — La chambre vérifie les pouvoirs de ses membres : elle partage le droit d'initiative et le pouvoir législatif avec le souverain. Elle vote le budget pour trois ans. — Un comité permanent, composé du président de la chambre et de deux membres choisis par celle-ci, a mission de faire respecter les droits du Landtag; il surveille l'administration du trésor et peut, en matière budgétaire, se mettre en relations directes avec le ministère.

Le souverain partage le pouvoir législatif et le droit d'initiative avec le Landtag. Il peut proroger ce dernier pour trente jours et une fois seulement pendant le cours de la session. Il peut aussi le dissoudre, à charge de convoquer une chambre nouvelle dans les soixante jours.

Les ministres peuvent prendre part aux délibérations de la chambre; ils peuvent être mis en accusation par elle. Ils étaient jusqu'en 1879 justiciables, en cas de mise en accusation, du tribunal d'État; cette juridiction a été abolie sans être encore remplacée.

Le ministère d'État se compose d'un ministre chargé de l'intérieur, et de deux présidents de section.

Section II. — Conseil provincial.

Il y a dans le cercle (*kreis*) un conseil (*kreisausschuss*) composé : 1° du *landrath* ou administrateur du cercle; 2° de deux fonctionnaires; 3° des représentants des grands propriétaires;

4° des représentants des plus fort imposés ; 5° des représentants des plus grandes villes ; 6° des bourgmestres des petites villes ; 7° des délégués des bourgmestres des autres communes. — Les membres du conseil sont nommés pour trois ans et se réunissent tous les mois sous la présidence du Landrath ; celui-ci a le droit de prorogation, mais le conseil ne peut être dissous.

---

17. — SAXE ROYALE

Division : Section I. — Parlement.
Section II. — Conseils provinciaux.

Section I. — Parlement.

Le royaume de Saxe, qui compte (1875) 2,760,000 habitants, a un gouvernement monarchique avec un parlement ou *landtag* comprenant deux chambres : la *chambre des seigneurs*, composée de princes, de seigneurs féodaux, des députés des chapitres, universités, grands domaines et grandes villes et enfin de membres nommés par le roi : la *chambre des députés*, composée des députés des villes et des campagnes. Le roi a un droit de veto absolu.

La constitution, en date du 4 septembre 1831, a été modifiée par les lois des 31 mars 1849, 5 mai 1851, 27 novembre 1860, 19 octobre 1861, 3 décembre 1868 et 12 octobre 1874 (1). — La loi électorale date du 3 décembre 1868. Une loi organique (de l'assemblée des États) en date du 12 octobre 1874 règle aussi l'exercice des droits appartenant aux deux chambres.

Division : Art. 1er. Chambre des seigneurs (composition). — Art. 2e. Chambre des députés (composition). — Art. 3e. Sessions du Landtag. — Art. 4e. Attributions du Landtag.

ART. 1er. — CHAMBRE DES SEIGNEURS

Composition.

La *chambre des seigneurs* est composée : 1° des princes de la maison royale parvenus à leur majorité ; 2° d'un député du

(1) Traduction de la loi constitutionnelle du 12 octobre 1874, et notes de M. Fernand Daguin, *annuaire de la Soc. lég. comp.*, 4e année : 212. — Voir aussi la traduction de la constitution : *Constitutions modernes* de MM. Dareste.

grand chapitre de Meissen; 3° du possesseur de la seigneurie de Wildenfels; 4° d'un des possesseurs des cinq seigneuries de *recès* (Recessherrschaften) dépendant de la maison de Schœnbourg, savoir: Glauchau, Waldenbourg, Lichstenstein, Harteinstein et Stein, désigné par ses collègues; 5° du possesseur de la seigneurie d'État de Kœnigsbrück; 6° du député de l'université de Leipzig, élu par les professeurs et parmi eux; 7° du possesseur de la seigneurie d'État de Reibersdorf; 8° du premier prédicateur évangéliste de la cour; 9° du doyen du chapitre canonial de Saint-Pierre de Budissin, aussi bien en sa propre qualité que comme dignitaire le plus élevé du clergé catholique; en cas d'empêchement ou de vacance d'emploi, il est remplacé par un des trois chanoines du chapitre; 10° du surintendant de Leipzig; 11° d'un député du chapitre collégial de Wurzen, pris dans son sein; 12° d'un des possesseurs des quatre seigneuries féodales (Lehnsherrschaften) dépendant de la maison de Schœnbourg, savoir: Roxbourg, Wechselbourg, Penig et Remissen, désigné par ses collègues; 13° de douze députés nommés à vie par les propriétaires de biens équestres et d'autres grands domaines ruraux; 14° de dix propriétaires de biens équestres choisis librement par le roi et nommés à vie; 15° du premier magistrat de six villes désignées par le roi, suivant son bon plaisir, mais choisies, autant que possible, sur tous les points du territoire; 17° de cinq membres nommés à vie et choisis librement par le roi (Const.: art. 63).

Les membres de la chambre des seigneurs, désignés sous les n°s 13 et 14 doivent être pris parmi les propriétaires payant au moins 4,000 unités d'impôt. (L. 3 déc. 1868.) — Ceux désignés sous les n°s 8, 10, et 13 à 17 ci-dessus, ont droit à une indemnité de séjour et de frais de voyage, lorsqu'ils ne résident pas habituellement dans la ville où se réunit le Landtag (Const.: art. 120).

ART. 2e. — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Composition.

La *chambre des députés* est composée de 80 députés élus au suffrage direct, savoir: 35 par les villes et 45 par les circons-

criptions électorales rurales. Des suppléants élus en même temps que les députés les remplacent, en cas de démission, décès ou déchéance.

L'élection a lieu sous la direction des autorités locales. — Sont électeurs les saxons âgés de 25 ans, citoyens depuis trois ans, payant un impôt direct d'au moins 3 marks (3 fr. 70) par an, domiciliés dans la circonscription et jouissant de leurs droits civils et politiques. Sont incapables : les interdits, les domestiques, les faillis non réhabilités, les indigents assistés, et ceux qui sont judiciairement privés du droit électoral. — Sont éligibles, les électeurs âgés de 30 ans, et payant un impôt annuel de 30 marks. Les fonctions publiques ne sont pas incompatibles avec le mandat de député ; cependant les ministres d'État en fonctions et ceux qui remplissent des missions à l'étranger ne peuvent être élus ; d'autre part, les députés perdent leur siège quand ils entrent au service de l'État ou acceptent un emploi rétribué à la cour, mais ils peuvent se faire réélire. — L'élection a lieu au suffrage direct, à la majorité simple mais avec le tiers au moins des votants. — Les députés sont élus pour six ans, et renouvelés par tiers tous les deux ans. (L. 3 déc. 1868 ; Const. : art. 68-75.) Les députés, qui ne résident pas habituellement dans la ville où siège le Landtag, ont droit à une indemnité de séjour et de voyage.

ART. 3. — SESSIONS DU LANDTAG

Le Landtag est convoqué au moins tous les deux ans en session ordinaire et plus souvent si cela est jugé nécessaire. (L. 1868.) Il peut être prorogé par le roi, mais pas pour plus de six mois sans son consentement. Le roi peut dissoudre la seconde chambre, et dans ce cas la première est prorogée de droit : lorsqu'il y a dissolution, on doit procéder à l'élection de nouveaux députés, et le Landtag doit être convoqué, dans les six mois à partir de la dissolution (Const. : art. 116).

Le président de la première chambre est nommé par le roi pour la durée de la session et doit être choisi parmi les possesseurs de biens seigneuriaux faisant partie de la première chambre : il lui est interdit de résider à l'étranger ; le ou les

vice-présidents sont élus par la chambre (art. 67). La seconde chambre élit son président et un ou plusieurs vice-présidents (art. 72).

Les ministres ainsi que les fonctionnaires délégués pour représenter le gouvernement devant le Landtag sont autorisés à prendre part à toutes les délibérations : ils peuvent, avec l'autorisation du président de la chambre, prendre la parole même après la fin des débats : lorsque l'un d'eux prend la parole après clôture de la discussion, celle-ci peut être rouverte sur la demande d'un membre de la chambre. Ils sont aussi autorisés à déposer tous projets et tous amendements sur les projets en délibération.

Aucune délibéraion ne peut avoir lieu dans l'une des chambres, si la majorité des membres n'assiste à la séance : les décisions sont prises (sauf en cas de conflit ou en matière financière ou constitutionnelle) à la majorité absolue des voix exprimées; en cas de partage, la décision est renvoyée à une séance ultérieure, et, si le partage persiste encore, la voix du président est prépondérante (Const. : art. 128).

ART. 4. — ATTRIBUTIONS DU LANDTAG

I. — Les chambres partagent l'initiative des lois avec le roi (art. 85). — Aucune loi ne peut être promulguée, modifiée ou interprétée sans l'assentiment du Landtag (art. 86). Lorsque les chambres n'ont pu se mettre d'accord après une première délibération, en matière de législation ou de crédits financiers, elles nomment une commission commune qui délibère sur un mode de conciliation ; si le conflt persiste, le projet n'est réputé rejeté que si ce rejet est voté dans l'une des chambres par les deux tiers au moins des voix (art. 91, 92, 101, 131).

Le budget est voté pour deux ans : toutes les dispositions qui ont trait à des impôts ou contributions sont présentées d'abord à la chambre des députés, mais sont, au surplus, traitées comme les autres projets de lois (art. 98, 122). Si les crédits ont été rejetés et la seconde chambre aussitôt dissoute, le roi peut, après l'expiration de la période budgétaire, prescrire par ordonnance la levée des impôts précédents pour l'année en cours ; mais il doit convoquer un Landtag nouveau

six mois avant l'expiration de l'année : les crédits ne sont réputés rejetés que si le rejet a réuni dans l'une des chambres les deux tiers des voix. (L. 1860.) Si, pour une autre cause, le budget n'a pu être voté, la loi financière antérieure peut être prorogée pour un an par ordonnance, lorsque la convocation du Landtag est impossible ou que le Landtag, convoqué à cet effet 14 jours avant l'expiration de la période budgétaire, n'a pas voté une loi provisoire autorisant la perception. (L. 1860.) — En principe, le Landtag doit donner son assentiment à tout emprunt : cependant, si la convocation est impossible, le roi peut conclure des emprunts sous la responsabilité des ministres et sauf à les faire ratifier par les chambres (Const. : art. 105).

Le Landtag nomme, avec l'assentiment du roi, des commissions qui doivent se réunir et fonctionner dans l'intervalle des sessions et pendant la durée de la prorogation des chambres : ces commissions sont chargées de préparer les projets qui leur sont expréssément renvoyés et de veiller à l'exécution des décisions prises et sanctionnées par le roi (Const. : art. 114).

Pour toute modification constitutionnelle, il faut, dans chaque chambre, la présence des trois quarts du nombre légal des membres et une majorité des trois quarts des voix ; il faut en outre que la modification ait été adoptée par deux Landtags ordinaires (art. 152). A défaut d'accord entre les deux chambres pour l'interprétation d'un point particulier de la constitution, la Haute Cour d'État statue (art. 153).

II. — Le *roi* a l'initiative et le droit de veto. — Il sanctionne et promulgue les lois, après le vote conforme des deux chambres, et rend les ordonnances nécessaires pour leur exécution et mise en vigueur (art. 87, 94). Il a le droit de prendre des ordonnances dans les cas urgents « pour le bien de l'État », sauf pour modifier la charte et la loi électorale : les *ministres* sont responsables et doivent tous contresigner les ordonnances qui sont, d'ailleurs, soumises à la sanction du parlement (art. 88) (1).

(1) On a vu déjà qu'en matière de budget le roi avait des droits étendus qui restreignent d'autant les pouvoirs du parlement.

Les chambres ont le droit de mettre les ministres (1) en accusation pour violation de la constitution. La proposition est examinée dans les deux chambres par une commission spéciale : si elles sont d'accord sur la culpabilité du ministre incriminé, elles le revoient devant la Haute Cour de justice (*staatsgerichtshof*). Celle-ci se compose d'un président choisi par le roi parmi les présidents des cours supérieures du royaume et de douze conseillers, dont six choisis par le roi parmi les membres de ces cours, et six désignés par le Landtag et choisis à raison de trois pour chaque chambre parmi les membres du parlement. La constitution règle en partie la procédure (art. 141-151).

Section II. — Conseils provinciaux.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Le royaume de Saxe est divisé en quatre cercles (*kreise*) : Dresde, Leipzig, Bautzen et Zwickau. — Chacun d'eux a un *conseil* (Kreisausschuss), élu par les diètes de district et les autorités municipales des principales villes du cercle. Ce conseil a des attributions administratives et fait en même temps fonctions de *tribunal administratif* du second degré. — Le pouvoir central est représenté dans le cercle par un directeur (*hreishauptmann*) (2), qui préside le conseil et exerce l'autorité exécutive.

Le cercle est, à son tour, divisé en districts (*bezirke*) (3).

(1) Il y a six départements ministériels : justice, finances, guerre, culte et instruction publique, intérieur, affaires étrangères : les deux derniers sont dirigés (en 1880) par un seul et même ministre. — Une *cour des comptes*, organisée par ordonnance du 4 avril 1877, relève du conseil des ministres : elle contrôle les recettes et dépenses de l'État, l'acquisition et l'aliénation des propriétés domaniales, et les comptes des établissements et fondations administrés par des fonctionnaires ou employés du gouvernement.

(2) Bien que la loi nouvelle ait supprimé les directions de cercle (*kreisdirectionen*) pour les remplacer par les *kreishauptmannschaften*, nous avons cru pouvoir conserver le mot : directeur, pour traduire la fonction de l'administrateur (littéralement : *capitaine*) du cercle.

(3) La division administrative où se trouve la diète (*bezirkstag*, *bezirksversammlung*) forme un *bezirksverband* (une communauté-district). D'autre part

Chaque district a : 1° une *diète* (Bezirksversammlung ou Bezirkstag), élue ; 2° un *comité* (Bezirksausschuss), élu par la diète, et qui a, comme le conseil de cercle, des attributions administratives : il fait, en outre, fonctions de *tribunal administratif* du premier degré. — Le pouvoir central est représenté dans le district par un grand bailli (*amtshauptmann*). — Trois villes principales : Dresde, Leipzig et Chemnitz constituent, sous la direction de leurs autorités municipales, des districts urbains séparés (1).

DIVISION : ART. 1er. CONSEIL DE CERCLE. — ART. 2e. DIÈTE ET COMITÉ DE DISTRICT.

ART 1er. — CONSEIL DE CERCLE ET DIRECTEUR

§ 1. — Chaque conseil de cercle (*kreisausschuss*) est composé, savoir : 1° dans les cercles de Dresde, Leipzig et Zwickau, des députés élus par les diètes de district, à raison d'un par chaque district et des députés élus par les conseils de ville (Stadträthe) et les représentants municipaux (2) des districts urbains de Dresde, Leipzig et Chemnitz, à raison d'un par chacune de ces villes ; 2° dans le cercle de Bautzen, des députés élus par les diètes de district à raison de deux par district. — Ces députés sont nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans. Les conditions de l'éligibilité sont les mêmes que pour les fonctions de membre de la diète de district (citoyens saxons indépendants, et irréprochables dans le sens de la loi municipale) (loi du 21 avril 1873) (3).

et en se plaçant au point de vue de fonctionnaire qui l'administre, elle est dénommée : *amtshauptmannschaft* (capitainerie de bailliage).

(1) On pourrait comparer toute cette organisation aux districts et aux cercles de *Prusse*. Le conseil de district (Bezirksrath) d'une part, et la diète de cercle (Kreistag) avec son comité (Kreisausschus), ont des attributions analogues à celles du conseil de cercle saxon et de la diète et du comité de district. En Prusse, le cercle (kreis) constitue la division inférieure. — Il y a aussi des cercles urbains qu'on peut assimiler aux districts urbains saxons.

(2) Voir au chapitre 3e (ASSEMBLÉES ET CONSEILS COMMUNAUX) ci-après, deuxième partie, pour tout ce qui a trait à l'organisation communale saxonne.

(3) Loi concernant l'organisation des autorités pour l'administration intérieure (*Gezetz die Organisation der Behorden für die innere verwaltung betreffend*), du 21 avril 1873. 6e vol. 1873 : n° 39. Gesetzund Verordnungsblatt). — Les art. 26 à 31 notamment traitent du conseil de cercle. Nous devons

Le conseil se réunit sur la convocation et sous la présidence du Kreishauptmann ou directeur. Il ne peut être dissous. Il agit soit comme conseil consultatif, soit comme autorité administrative, soit enfin comme tribunal.

1. — Comme *conseil consultatif,* il assiste le directeur dans tous les cas prévus par la loi et les règlements, et aussi quand le ministre l'ordonne ou quand le directeur le juge nécessaire.

2. — Comme *autorité administrative*, il statue notamment sur les demandes concernant le maintien ou la suppression des établissements industriels, sur les modifications à apporter aux règlements de nettoyage des rues et des cheminées, sur les demandes de concessions relatives aux entreprises industrielles, sur les demandes d'autorisation pour la construction de fabriques de poudre, sur les demandes relatives à l'autorisation des professions ambulantes. — Il statue aussi dans toutes les affaires des communes que les lois ou règlements locaux placent dans sa compétence; notamment, il exerce, avec le directeur du cercle, la tutelle sur les délibérations des conseils municipaux des grandes villes, ainsi qu'on le verra sous le chapitre troisième ci-après (ASSEMBLÉES ET CONSEILS COMMUNAUX).

3. — Comme *tribunal administratif,* il a des attributions que nous examinerons sous le chapitre 4e (ORGANISATION JUDICIAIRE).

§ II. — Le directeur de cercle (*kreishauptmann*) (L. 1873 : art. 22 à 24) est assisté d'assesseurs et du personnel de chancellerie nécessaire : tous sont à la nomination du roi. Cette administration (Kreishauptmannschaft), présidée par le directeur, est l'organe du gouvernement central. Elle a la surveillance des autorités administratives, et particulièrement des villes dont l'organisation municipale a été revisée (V. chap. 3e). — Elle décide en première instance de certaines contestations administratives (notamment pour les villes dont l'organisation a été revisée, ou entre villes n'appartenant pas au même

une partie de nos renseignements au concours de M. le docteur SEELIG, avoué à Leipzig.

district). — Elle décide en deuxième instance sur les recours et plaintes contre les décisions des grands baillis, des comités de district, de la direction de la police à Dresde et à Leipzig, des conseils (Stadräthe) de ville. — Le directeur a notamment une surveillance personnelle à exercer sur les diètes de district.

ART. 2e. — DIÈTE ET COMITÉ DE DISTRICT

DIVISION : § I. Diète. — § II. Comité. — § III. Grand bailli.

§ I. — Diète.

1. — *Élections.*

La diète de district (*bezirksversammlung* ou *bezirkstag*) est composée, non compris le grand bailli (Amtshauptmann), d'au moins de 24 membres. Dans les districts ayant plus de 50,000 habitants, on nomme trois députés en sus par chaque fraction excédante de 10,000 h. (L. 21 avril 1873 : art. 4-5) (1).

Les députés sont élus par les plus imposés, les villes et les communes rurales dans les conditions ci-après :

1° Pour un tiers, par les plus fort imposés du district, c'est-à-dire par ceux qui payent au moins 100 thalers (375 fr.) d'impôt direct. Les représentants des personnes morales (sociétés etc..) ont droit de vote. Dans les districts où se trouvent des domaines royaux, les fonctionnaires spécialement désignés pour chacun d'eux font aussi partie du collège électoral. La liste des électeurs est dressée par le grand bailli : les réclamations sont jugées, soit par le grand bailli, soit par le comité du district. Lorsque le nombre des plus fort imposés n'atteint pas le quadruple du nombre des députés qui sont attribués au collège, celui-ci est complété jusqu'à due concurrence par les contribuables venant immédiatement après les plus imposés pour l'impôt direct; lorsque, dans ce cas, il y a plusieurs contribuables également imposés, tous prennent part au vote. L'élection a lieu sous la présidence de l'administration du district (Amtshauptmannschaft) ou d'un commissaire délégué

(1) Cette loi, qui porte la même date que la précédente, est spécialement relative à la diète du district (*Gesetz die Bildung von Bezirksverbanden und deren Vertretung betreffend, vom* 21 *april* 1873). Même recueil : n° 40.

par elle. Le collège des plus imposés vote après les collèges des villes et des communes rurales (art. 4, 6, 7, 8, 14).

2° Pour un tiers par les villes (1). Le nombre des députés attribués à l'ensemble des villes du district est réparti entre chacune d'elles. Si quelques-unes n'ont point une population assez nombreuse pour avoir droit à un député, elles sont réunies en une seule circonscription électorale, afin d'élire au moins un député en commun ; si une seule ville se trouvait dans ce cas, elle aurait toujours droit d'élire un député. — L'élection a lieu par les membres du conseil de la ville (Stadtrath) et les représentants municipaux (Stadtverordneten) réunis en assemblée commune (2) sous la présidence du bourgmestre. — Lorsque plusieurs villes forment un seul collège, l'élection est faite à deux degrés : les électeurs du second degré sont choisis par les conseils représentatifs de chaque ville : ils ne peuvent être au total en nombre inférieur à 15 ou supérieur à 25, et sont répartis (par l'administration du cercle qui détermine le nombre) entre les différentes villes suivant leur population respective. — L'élection faite par les électeurs du second degré a lieu sous la présidence de l'administration du district ou d'un commissaire délégué par elle (art. 9, 10, 14).

3° Pour un tiers par les communes rurales (sauf répartition avec les villes). Elles sont divisées en collèges électoraux d'après leur population respective et chaque collège envoie un ou deux députés. L'élection est faite par le comité (vorstand) des communes et par les possesseurs des biens non compris dans le territoire communal (3), mais ne faisant pas partie du collège des plus imposés. Dans les communes de 500 à 1,000 ha-

(1) Il faut dire, pour être exact, que les deux derniers tiers sont élus, par les villes et les communes rurales faisant partie du district, suivant une proportion numérique qui est réglée par l'administration du cercle d'après la population respective des villes et des campagnes. Le collège des plus imposés élit seul de droit un tiers en tout cas (art. 4 et 13 de la loi).

(2) Ou par le conseil et le bourgmestre, suivant l'organisation particulière de chaque ville (V. chap. 3°).

(3) Ces possesseurs pourraient être comparés aux propriétaires des districts de terre indépendants (Prusse).

bitants, le collège comprend en outre un électeur choisi par le conseil (gemeinderath) communal ; et l'on ajoute un nouvel électeur en sus par chaque fraction excédante de 1,000 habitants. L'élection a lieu sous la présidence de l'administration du district ou d'un commissaire délégué par elle (art. 4, 11, 12, 14).

Sont *électeurs* et *éligibles* les citoyens saxons indépendants (ayant l'exercice de leurs droits) et irréprochables dans le sens de la loi communale : la perte de l'éligibilité entraîne l'extinction du mandat. Les députés des villes doivent jouir du droit de bourgeoisie dans l'une des villes du district ; les députés ruraux peuvent être pris parmi les membres de la commune ou les possesseurs d'un bien indépendant ; les députés des plus imposés sont pris parmi ceux qui ont droit de vote au collège des plus imposés (art. 17, 18). Les élections ont lieu à la *majorité* absolue : à défaut de résultat, il est procédé au ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de suffrages et le sort déciderait pour désigner, en cas de partage, ceux qui devraient être soumis au ballottage, comme aussi celui qui devrait être élu député après le ballottage (art. 15). Les députés sont élus pour *six ans*, renouvelés par moitié tous les trois ans et rééligibles (art. 16).

2. — *Sessions.*

La Diète se réunit en session ordinaire au moins une fois par an sur la convocation et sous la présidence du grand bailli (Amtshauptmann). En cas d'empêchement de ce dernier, elle est présidée par l'un de ses membres élu à cet effet. Elle est convoquée en session extraordinaire quand le besoin des affaires l'exige par le grand bailli, et aussi sur la demande d'un tiers au moins de ses membres. Les membres du comité de district qui ne font point partie de la Diète doivent prendre part aux sessions ; mais ils n'y ont pas voix délibérative. Le directeur du cercle (Kreishauptmann) est en tout temps autorisé à prendre part aux délibérations, sans toutefois avoir droit de vote ; le gouvernement peut aussi se faire représenter par un commissaire spécial. Les séances sont publiques et les délibérations doivent être publiées ; mais la Diète peut se constituer en comité secret : elle peut aussi décider que cer-

taines délibérations ne seront pas publiées. Les membres qui ont un intérêt quelconque à l'objet d'une délibération doivent s'abstenir d'y prendre part. La présence de la moitié des membres est nécessaire pour la validité des délibérations, et les décisions sont prises à la majorité : en cas de partage, la voix du président prévaut. Les membres absents sans congé ou sans excuse valable peuvent être frappés par la Diète, même lorsqu'elle n'est pas en nombre, d'une amende jusqu'à 20 thalers (75 fr.) (art.25-35).

3. — *Attributions.*

La Diète a compétence sur toutes les affaires ayant un but d'utilité générale pour le district. Elle peut à cet effet prendre toutes mesures, voter des dépenses, employer la fortune du district, décider des emprunts et établir des impôts. Sont soumises à l'impôt toutes les personnes payant un impôt direct à l'État; il en est de même pour les biens du fisc et les domaines royaux, sauf les forêts de l'État, celles de l'université et de l'école primaire de Grimma. — La Diète décide du mode des prestations s'il n'est point déterminé par la loi. Elle fixe le budget du district, examine et vérifie les comptes annuels. Elle exerce la surveillance sur l'administration de la fortune du district et des établissements qui en dépendent. Elle délibère sur la désignation et le traitement des employés nécessaires pour cette administration. — Elle fait aussi toutes propositions aux autorités supérieures dans l'intérêt général du district. Elle peut charger des commissions ou des commissaires de gérer les affaires du district. — Enfin, elle procède à l'élection des membres du comité de district (Bezirksausschuss) et aussi, comme on l'a vu, à l'article précédent, des membres du conseil de cercle (Kreisausschuss) (art. 21).

L'établissement préparatoire du budget et des comptes, et l'administration de la fortune et des établissements du district, à défaut d'autre désignation, sont du ressort du comité du district (art. 24).

Sont considérées comme affaires du district, dans le sens de l'art. 21 ci-dessus, notamment l'organisation de l'assistance publique, les établissements hospitaliers, le service des

voies de communication (art. 21). Toute délibération relative à l'emploi de la fortune du district doit être approuvée par le directeur du cercle (Kreishauptmann), le comité du cercle entendu (art. 22).

§ II. — **Comité.**

Le comité de district (*bezirksauschuss*) est composé d'au moins huit membres; ce nombre peut être augmenté par le ministre de l'intérieur. Ils sont élus pour six ans (et renouvelables par moitié tous les trois ans) par la Diète du district parmi les personnes éligibles à cette Diète toutefois, deux d'entre eux doivent être pris parmi les membres de la Diète représentants des plus imposés, deux parmi les représentants des villes, et deux parmi les représentants des communes rurales. Ils ont droit à une indemnité pour frais de voyage. — Le comité se réunit sur la convocation et sous la présidence du grand bailli (Amtshauptmann) qui a droit de vote et voix prépondérante en cas de partage. La présence de la moitié des membres est nécessaire, outre le grand bailli, pour la validité des délibérations; une amende de 20 thalers (75 fr.) peut, comme au conseil de cercle, être prononcée contre les membres absents sans excuse valable. Les séances sont publiques, mais le comité peut se former en comité secret (L. 21 avril 1873 : art. 13-17) (1).

Les attributions du comité sont déterminées surtout par la loi du 21 avril 1873 qui concerne l'organisation des autorités pour l'administration intérieure, mais aussi par la loi du même jour concernant la diète du cercle.

A). Le comité prépare et exécute les décisions de la Diète, notamment il dresse le budget, il examine et vérifie les comptes, il administre la fortune et les établissements du district. C'est lui qui représente le district; les engagements au nom du district doivent être signés par le grand bailli et par deux au moins des membres du comité.

B). Il *délibère* sur les mesures concernant l'intérêt du bailliage, sauf les cas où ses délibérations pourraient constituer un danger public. Il délibère sur les demandes de subsides

(1) Cette loi est la même que celle qui règle l'organisation et les attributions du Conseil de cercle. Voir *suprà*.

formées par le gouvernement pour la construction des routes communales; sur le choix des experts dans les affaires d'expropriation; sur les propositions relatives au classement des cours d'eau, et dans tous les autres cas où son approbation est exigée par les lois et règlements ou sollicitée par le grand bailli.

c). Il statue, comme *autorité administrative*, sur les demandes tendant à l'autorisation de certains établissements industriels,- notamment des aubergistes, des marchands de vins, des débitants d'eau-de-vie et liqueurs, et sur les demandes d'autorisation concernant les professions ambulantes. — Il statue sur la suppression ou l'établissement des voies publiques, sur le caractère public ou non d'une route ou d'un chemin, et, en général, sur toutes les affaires que les lois placent dans sa compétence. — On verra sous le chapitre 3e (ASSEMBLÉES ET CONSEILS COMMUNAUX) qu'il exerce avec le grand bailli la tutelle sur les délibérations des conseils communaux des villes moyennes et des campagnes; de même il refuse, s'il y a lieu, son consentement a l'élection des bourgmestres. — Les membres du comité peuvent isolément être chargés par le grand bailli de l'assister dans l'administration pour les affaires de police locale.

D). Il statue aussi comme *tribunal administratif*. (Voir au chapitre 4e, ORGANISATION JUDICIAIRE.)

§ III. — Grand Bailli.

Le Grand Bailli (*amtshauptmann*), fonctionnaire nommé par le roi, est le chef de l'administration du district (*amtshauptmannschaft*) qui joue, dans le district, le rôle attribué, pour le cercle, à l'administration de cercle (kreishauptmannschaft).

Le Grand Bailli a, comme on l'a vu, une autorité prépondérante. Il préside à la fois la diète et le comité de district, et exerce dans le district, sous le contrôle du directeur de cercle, l'autorité exécutive, avec ou sans l'assistance du comité. Notamment, il peut se substituer aux autorités communales rurales en matière de police; il statue sur les contestations relatives aux élections communales dans les campagnes; il confirme aussi l'élection des bourgmestres.

18. — SAXE-ALTENBOURG [1]

Parlement.

Le duché de Saxe-Altenbourg, qui compte (1875) 145,844 habitants, a un gouvernement monarchique avec une seule chambre (*landtag*). Le souverain a seul l'initiative. La constitution date du 29 avril 1831 et la loi électorale du 31 mai 1870.

La chambre est composée de 30 membres, savoir : douze membres élus par les campagnes, neuf membres élus par les villes et neuf membres élus par les plus fort imposés. — Dans les deux premières catégories (campagnes et villes), les électeurs sont partagés en trois classes suivant l'importance de leurs contributions. — L'élection a lieu directement. — Est électeur tout citoyen, âgé de 25 ans et payant l'impôt direct. Est éligible tout électeur, citoyen du duché depuis trois ans. — Ne sont ni électeurs, ni éligibles : 1° ceux qui sont en curatelle ; 2° ceux qui ne sont pas indépendants, notamment ceux qui sont aux gages de quelqu'un ; 3° ceux qui sont assistés par l'État ou par la commune ou qui ont reçu des secours l'année précédente ; 4° les faillis, tant qu'ils n'ont pas désintéressé leurs créanciers ; 5° ceux qui sont détenus pour une instruction suivie ou pour une peine prononcée contre eux ; 6° ceux qui ont été privés de leurs droits civiques.

Les députés sont élus pour trois ans : ils ne reçoivent aucune indemnité. — Le Landtag se réunit en session ordinaire tous les trois ans, et, en fait, plus souvent, en session extraordinaire, sur convocation du souverain. — Il vérifie les pouvoirs de ses membres et vote le budget tous les trois ans. Le

(1) D'après les renseignements de M. Armack, d'Altenbourg, chef-lieu de la principauté. — Il n'y a point de *conseils provinciaux*.

Landtag n'a pas l'initiative des lois. Il n'y a pas de comité permanent hors session.

Le souverain partage le pouvoir législatif avec le Landtag; mais il a seul l'initiative des lois. Il peut proroger et dissoudre le Landtag; au cas de dissolution, les impôts même non votés sont perçus.

Les ministres prennent part aux délibérations du Landtag; ils ne peuvent être mis en accusation. — Il y a trois départements ministériels : 1, intérieur, affaires étrangères, armée, maison ducale, culte et affaires du Zollwerein; 2, justice; 3, finances.

---

19. — SAXE-COBOURG-GOTHA [1]

Parlement.

1. — Le duché de Saxe-Cobourg et le duché de Saxe-Gotha, qui comptent (en 1875), le premier 54,507 et le second 128,092 habitants, sont réunis depuis 1826 sous un seul gouvernement monarchique avec une chambre (*landtag*) commune composée des deux chambres particulières à chaque duché. Leur constitution date du 3 mai 1853 : elle a été modifiée par deux lois des 5 mars 1874 et 8 avril 1879.

2. — La chambre du duché de Cobourg est composée de 11 membres : celle du duché de Gotha est composée de 19 membres. Ces députés sont élus au suffrage à deux degrés par tous les citoyens, âgés de 25 ans, indépendants (n'étant pas aux gages de quelqu'un), irréprochables et jouissant de leurs droits de bourgeoisie. Les électeurs âgés de 30 ans sont éligibles.

Le Landtag commun composé de la réunion des deux chambres particulières est nommé pour quatre ans. Les députés reçoivent une indemnite de 10 marks (12 fr. 30) par jour : elle est de 6 marks seulement pour ceux qui sont domiciliés dans la ville où se réunit le parlement. Le Landtag vérifie les pouvoirs de ses membres et statue sur les contestations électorales : il se réunit en session ordinaire tous les deux ans. — Il partage le droit d'initiative et le pouvoir législatif avec le souverain pour toutes les affaires communes aux duchés, savoir : les rapports entre le souverain et les duchés,

(1) D'après les renseignements de M. Frédéric Jacobs, de Gotha (Saxe-Gotha). — Il n'y a point de *conseils provinciaux*. Les deux chambres s'occupent chacune des intérêts particuliers à leur duché respectif.

les rapports des duchés avec l'empire et avec les États étrangers, la loi constitutionnelle, le tribunal d'État, la justice, les emplois et fonctions de l'État, l'organisation des autorités et pouvoirs publics, enfin toutes les affaires qui ont été reconnues communes à la majorité dans les deux parlements. — Le budget est voté pour quatre ans. — Un comité permanent, nommé par le Landtag, est chargé de veiller à l'exécution de la constitution, de donner son avis au souverain sur toutes les affaires pour lesquelles il est consulté ; il a aussi le droit de présenter toutes propositions, pétitions ou réclamations, et de mettre les ministres en accusation.

Le souverain partage avec le Landtag le droit d'initiative et le pouvoir législatif. Il peut proroger et dissoudre le parlement. En cas de dissolution, il doit convoquer les électeurs dans la quinzaine et réunir la chambre nouvelle dans les six mois ; les impôts sont perçus même si le budget n'a pas été voté.

Les ministres assistent aux séances du Landtag et peuvent être mis en accusation par lui ; la loi qui doit organiser le tribunal chargé de statuer au cas de mise en accusation n'est pas encore votée et la juridiction appartient en ce moment au tribunal supérieur (Oberlandesgericht) d'Iéna (Prusse). Le ministère comprend : 1° un ministre d'État en chef, président de la section de Gotha ; 2° un président de la section de de Cobourg ; 3° un conseiller intime chargé de la maison et de la cour du duc ; 4° cinq conseillers ministériels ou intimes.

3. — Les parlements particuliers à chaque duché traitent les affaires qui n'ont pas été réputées communes aux deux duchés.

---

20. — SAXE-MEININGEN

Parlement.

Le duché de Saxe-Meiningen, qui compte (en 1875) une population de 194,494 habitants; a un gouvernement monarchique avec une chambre. La constitution, en date du 23 août 1829, a été modifiée successivement le 20 juillet 1871 et le 24 avril 1873.

La *Chambre* se compose de 24 députés, élus au suffrage à deux degrés, savoir : quatre par les plus fort imposés sur l'impôt foncier, quatre par les plus fort imposés sur les autres impôts directs, et seize par les autres habitants. Tout électeur est éligible, s'il est âgé de 30 ans. Les députés sont nommés pour six ans.

La chambre tient une session ordinaire au moins tous les trois ans et vote le budget pour une période de même durée. Elle nomme son président et deux vice-présidents, sauf confirmation du souverain : ils forment le comité permanent ou directoire. La chambre partage d'ailleurs le pouvoir législatif avec le souverain qui a droit de la convoquer, proroger et dissoudre (1).

Le ministère comprend : 1° un ministre de l'État chargé de la maison du duc et des affaires étrangères; il a aussi (1880) le département des finances; 2° un conseiller intime chargé du département de la justice et de celui des cultes et de l'instruction publique; 3° un conseiller d'État chargé de l'intérieur.

(1) *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice Block, 1873.

21. — SAXE-WEIMAR-EISENACH

Parlement.

Le grand-duché de Saxe-Weimar-Eisenach, qui compte (1875) une population de 292,933 habitants, a un gouvernement monarchique avec une chambre. La charte de 1816 a été renouvelée le 15 octobre 1850; la loi électorale date du 6 avril 1852.

La chambre (*landtag*) se compose de 31 députés, savoir : — un député élu, dans leur sein, par les membres de l'ordre équestre; — quatre députés élus par les propriétaires fonciers ayant un revenu d'au moins 1000 thalers (3,750 fr.); — cinq députés élus par ceux qui ont un revenu d'au moins 1,000 thalers, leur provenant d'une autre source que la propriété foncière; — et vingt et un élus, au suffrage à deux degrés, par l'ensemble des citoyens, à raison d'un électeur secondaire pour 400 habitants; est électeur primaire tout citoyen, âgé de 21 ans, ayant le droit de bourgeoisie dans l'une des communes du grand-duché (ou y étant légalement établi), jouissant de tous ses droits civils et politiques, et n'étant point à la charge de la charité publique : les électeurs secondaires doivent en outre être âgés de 25 ans. — Est éligible comme député, tout citoyen indépendant âgé de 30 ans, et jouissant d'une réputation intacte. — Les députés sont nommés pour trois ans.

Le Landtag se réunit au moins une fois en session ordinaire tous les trois ans; il peut être convoqué extraordinairement par le souverain. Il nomme son bureau (*vorstand*), composé d'un président et de deux vice-présidents, qui restent en fonctions pendant l'intervalle des sessions pour préparer les travaux et veiller à l'observation de la constitution. — Le Land-

tag partage le pouvoir législatif avec le souverain. Il vote le budget pour une période de trois ans; aucun impôt ne peut être perçu ni aucun emprunt contracté sans son concours. Il peut mettre les ministres en accusation.

Le souverain convoque, proroge, clôt et dissout le Landtag. La prorogation ne peut excéder trente jours ; en cas de dissolution, les élections nouvelles doivent avoir lieu dans les trois mois. Les ministres sont responsables (1).

Le ministère comprend : 1° un conseiller intime, président, chargé des finances ; 2° un conseiller intime. chargé de la maison ducale et des cultes, et aussi du département de la justice et de la présidence du conseil ecclésiastique ; 3° un conseiller intime d'État, chargé de l'extérieur et de l'intérieur.

(1) *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice Block, 1873. — Le grand-duché est divisé administrativement en cinq districts ayant chacun, à côté du fonctionnaire-directeur, un *conseil provincial*, dont les membres sont élus par les communes.

22. — SCHAUMBOURG-LIPPE [1]

Division : Section I. — Parlement.
Section II. — Conseils provinciaux.

Section I. — Parlement.

La principauté de Schaumbourg-Lippe, qui compte (en 1875) 33,133 habitants, a un gouvernement monarchique avec une chambre (*landtag*). La constitution, en date du 17 novembre 1868, a été modifiée le 4 juillet 1879.

Le Landtag est composé de quinze membres, savoir : deux nommés par le prince. un par les grands propriétaires, un par les gens d'église, un par les juristes, médecins et professeurs, trois par les villes, et sept par les campagnes des bailliages. — Est électeur tout citoyen ou possesseur d'une propriété seigneuriale, âgé de 25 ans ; sont exclus : les faillis, les personnes en curatelle, celles qui ont été assistées pendant l'année précédente, et celles condamnées à une peine déshonorante. — Sont éligibles tous les électeurs âgés de 30 ans.

Les députés sont nommés pour six ans ; ils touchent une indemnité de 6 marks par jour (7 fr. 35) ; les membres du comité permanent y ont seuls droit en dehors des sessions. Le Landtag se réunit en session ordinaire tous les ans au mois de novembre ; il peut se réunir en session extraordinaire sur convocation du souverain.

Le Landtag vérifie les pouvoirs de ses membres. Il partage avec le souverain le droit d'initiative et le pouvoir législatif. Le budget est voté pour un an : au cas de dissolution, les impôts peuvent être perçus même lorsque le budget n'a pas été

(1) D'après les renseignements de M. Knodt, de Buckebourg, capitale de la principauté.

voté, pourvu toutefois qu'il s'agisse d'impôts anciennement établis ; toute modification et tout établissement d'impôts nouveaux doivent être préalablement votés par le parlement.

Le Landtag choisit dans son sein un comité permanent qui est chargé de veiller à l'exécution de la constitution ; il garde les archives et les sceaux ; il réclame, en cas de retard dans la convocation de la session ordinaire, ou dans la convocation d'une assemblée nouvelle après dissolution ; il rèclame aussi en cas de clôture anticipée.

Le prince partage avec le Landtag le pouvoir législatif et le droit d'initiative. Il a le droit de proroger le parlement pendant soixante jours au plus : il peut aussi le dissoudre, mais à charge de convoquer les électeurs dans les quatre mois et de réunir la chambre dans les deux mois de la nouvelle élection.

Les commissaires du gouvernement ont le droit de prendre part aux délibérations du parlement et de ses commissions. Ils peuvent être mis en accusation par le Landtag, et sont, dans ce cas, jugés par le tribunal supérieur (oberlandesgericht) d'Oldenbourg.

Section II. — Conseils provinciaux.

La principauté est divisée en deux bailliages (*amter*). Dans chacun d'eux se trouve un *conseil* dont font partie tous les grands propriétaires seigneuriaux. Les autres membres sont les membres du magistrat (municipalité) des communes ; toutefois, la représentation des communes a lieu en tenant compte de leur population respective ; les petites communes sont réunies ensemble, et les communes plus importantes ont droit à des représentants supplémentaires désignés par le magistrat. La durée du mandat des représentants des communes n'est pas fixée.

Le conseil se réunit suivant le besoin des affaires sur convocation de l'administrateur du bailliage ; ce dernier est tenu de le réunir à la demande du tiers des membres.

Le conseil s'occupe de toutes les affaires économiques qui intéressent la circonscription ; du régime des eaux (desséche-

ment et irrigation); des mesures à prendre en cas de mauvaises récoltes, ou contre des monopoles; des mesures relatives à l'agriculture; de la bienfaisance publique; des logements militaires; et aussi, d'accord avec le pouvoir central, de la tutelle des communes. — Le conseil ne peut être dissous.

---

25. — SCHWARTZBOURG-RUDOLSTADT

Parlement.

La principauté de Schwartzbourg-Rudolstadt, qui compte (en 1875) 76,676 habitants, a un gouvernement monarchique avec une chambre (*landtag*). — La loi fondamentale et la loi électorale datent du 21 mars 1854 : la constitution a été modifiée le 21 mars 1861, et la loi électorale le 16 novembre 1870; il faut citer aussi un règlement en date du 19 novembre 1870.

Le *Landtag* se compose de 16 membres, élus actuellement, savoir : quatre par les plus fort imposés (payant au moins 120 marks (148 fr.) d'impôt direct), et douze par le surplus des citoyens payant l'impôt direct. Tout électeur doit être âgé de 25 ans et domicilié dans la circonscription électorale où il exerce ses droits. Sont éligibles les électeurs âgés de 35 ans domiciliés depuis un an dans la principauté. Sont exclus de l'électorat et de l'éligibilité : les faillis, ceux qui sont en tutelle, ou privés de leurs droits civiques. — L'élection est directe ; elle a lieu par circonscription, au vote secret, sous la direction d'un président, que nomme le magistrat (municipalité) de la commune sans pouvoir désigner aucun fonctionnaire. Le droit de vote doit être exercé personnellement. La majorité absolue est nécessaire au premier tour : à défaut de résultat, il est procédé à un ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de suffrages. Le président de l'assemblée électorale statue provisoirement sur toutes contestations ; il transmet les votes annulés au Landtag et conserve les autres bulletins jusqu'à ce que celui-ci ait rendu sa déci-

(1) D'après les renseignements de M. Auguste Bleichrodt. — Il n'y a pas de *Conseils provinciaux*.

sion qui est définitive. — Les députés sont élus pour trois ans; ils reçoivent pendant le cours de la session une indemnité qui correspond seulement au strict nécessaire.

Le Landtag se réunit en session ordinaire tous les trois ans, et en session extraordinaire, lorsque les affaires l'exigent, en tous cas, avec l'autorisation préalable du souverain. Ses attributions se résument ainsi : 1° il donne son consentement aux lois que le souverain désire promulguer; 2° il vote les impôts et prestations en nature; 3° il surveille et contrôle l'emploi des impôts et des revenus de l'État ; 4° il a le droit d'adresser au souverain toutes pétitions et réclamations. — Le budget est voté pour trois ans. En cas de prorogation, les impôts peuvent être perçus pendant un délai de trois ans d'après les anciennes bases, sans avoir été voté par le parlement.

Le Landtag, à la fin de sa session ordinaire, nomme un comité (*lantagsausschuss*), composé de six membres pris dans son sein, et qui fonctionne pendant l'intervalle des sessions. Ce comité est chargé de préparer les lois qui doivent être soumises au parlement, d'examiner les comptes, et il a le droit de présenter des réclamations au souverain en cas de violation de la constitution. — Lorsque le comité donne son consentement unanime aux projets présentés par le gouvernement, ces projets peuvent être promulgués à titre de lois provisoires; le souverain peut aussi promulguer, avec le consentement unanime du comité, les lois dont le projet a été, pendant la session, recommandé par le Landtag. — Le comité est convoqué toutes les fois que son concours est nécessaire, soit à la demande du président du Landtag, auquel appartient aussi la présidence du comité, soit directement par le souverain.

Le prince a seul l'initiative. Il convoque et clôt le Landtag ; il peut le dissoudre ou le proroger pour trois ans ; en cas de dissolution, les électeurs doivent être convoqués dans les trois mois et le Landtag nouveau réuni dans les six mois.

Les ministres assistent aux séances du parlement et prennent part à toutes les délibérations ; ils peuvent être mis en accusation, pour violation de la constitution par le Landtag qui doit décider, dans ce cas, à la majorité des deux tiers des

voix. Ils sont jugés par le tribunal (oberlandes gericht) d'Iéna (Prusse) qui sert de tribunal supérieur à la principauté.

Le ministère se compose d'un chef du cabinet, d'un conseiller d'État, adjoint, et d'un conseiller intime, chef de la section des affaires du culte et de l'enseignement.

---

24. SCHWARTZBOURG-SONDERSHAUSEN

Parlement.

La principauté de Schwartzbourg-Sondershausen, qui, compte (1875) une population de 67,480 habitants, a un gouvernement monarchique héréditaire avec une chambre. Une constitution fut octroyée en 1841, modifiée en 1849 et supprimée peu après. La constitution actuelle date du 8 juillet 1857.

La *Chambre* se compose de 15 membres, dont cinq sont élus par les plus fort imposés, cinq par la généralité des habitants. et cinq sont nommés par le souverain (1).

Le ministère comprend un ministre d'État chargé de deux départements, un conseiller intime chargé de la justice, et aussi du culte et des écoles, et un conseiller intime d'État chargé des finances.

(1) *Dictionnaire de la politique*, de M. Maurice Block, 1873.

25. — WALDECK[1]

Observations générales.

Les principautés réunies de Waldeck et de Pyrmont, qui comptent (1875) 54,743 habitants, constituent un seul État indépendant; mais, en fait, elles sont complètement placées sous l'autorité du gouvernement prussien.

En vertu d'un traité en date du 18 juillet 1867, la Prusse s'était déjà chargée de l'administration de la principauté qu'elle représentait en outre à l'extérieur. Ce traité, dénoncé par la Prusse, expirait le 31 décembre 1877 : il a été renouvelé au commencement de l'année 1878. — La souveraineté de la principauté et sa place dans l'empire sont conservées ; mais le prince ne garde que l'administration de son domaine et le droit de grâce ; le consistoire princier est maintenu en matière ecclésiastique.

L'administration intérieure est aux mains de la Prusse qui l'exerce au nom du prince, conformément aux lois de la principauté. Un gouverneur général (*landesdirecktor*), nommé par le roi de Prusse, a la direction des affaires et représente le prince à l'extérieur. Les fonctionnaires sont tous nommés par le roi de Prusse et lui prêtent serment de fidélité. Le roi de Prusse peut réorganiser la justice et l'administration.

Le prince doit fournir à la Prusse sur les revenus de son domaine une contribution qui est en ce moment de 40,000 marks (49,320 fr.) ; le gouvernement prussien est autorisé à se faire délivrer des états de comptes lui permettant de surveiller

(1) D'après les renseignements de M. Stoecker, d'Arolsen (principauté de Waldeck). — Voir la notice de M. Esmein : *annuaire de la Société de lég. comp.* 8e année : 131.

l'accomplissement de cette obligation et le rendement des impôts. Le domaine ne peut être aliéné ni hypothéqué sans l'assentiment du parlement de la principauté et celui de la Prusse.

La principauté a un gouvernement monarchique et une Chambre (*Landtag*). — La constitution date du 17 août 1852 : elle a été modifiée le 12 février 1878. — Un conseil provincial est chargé (dans le cercle) des intérêts locaux.

DIVISION : SECTION I. — PARLEMENT.
SECTION II. — CONSEIL PROVINCIAL.

Section I. — Parlement.

Le *Landtag* se compose de 15 membres dont douze pour la principauté de Waldeck et trois pour la principauté de Pyrmont, tous élus au suffrage à deux degrés. — Sont électeurs primaires tous ceux qui ont droit de vote dans la commune. Sont éligibles tous les citoyens âgés de 30 ans, domiciliés depuis deux ans au moins, et éligibles aux conseils communaux ; sont exclus ceux qui sont en curatelle et les faillis.

Les députés sont élus pour trois ans : ils reçoivent une indemnité journalière durant les sessions. — Le Landtag se réunit tous les ans en session ordinaire ; il peut se réunir en session extraordinaire sur convocation du gouvernement. Il vérifie les pouvoirs de ses membres. Il partage le pouvoir législatif avec le gouvernement ; mais il n'a pas le droit d'initiative, et peut seulement demander au gouvernement de présenter tel ou tel projet de loi. Le budget est voté pour trois ans : en cas de dissolution, les impôts même non votés peuvent être perçus. — Il n'y a point de comité permanent.

Le pouvoir exécutif a le droit d'initiative et partage le pouvoir législatif avec le Landtag. Il peut proroger ce dernier, mais pas au-delà de deux mois. Il peut le dissoudre, mais à charge de convoquer une nouvelle chambre dans les trois mois.

Les commissaires du gouvernement prennent part aux délibérations du Landtag. Ils peuvent être mis en accusation par le parlement; mais, aucune loi ne réglant la procédure à

suivre ni le tribunal compétent, cette disposition constitutionnelle n'a pas d'effet pratique.

Section II. — Conseil provincial.

Il y a un conseil de cercle (*kreisvorstand*) composé de six membres élus pour six ans par des délégués qui sont eux-mêmes désignés par les conseils municipaux des communes du cercle.

Ce conseil se réunit au moins quatre fois par an : il a aussi le droit de tenir des sessions aussi souvent que les circonstances l'exigent, sur la convocation du *kreisamtmann* ou administrateur du cercle. — Il a pour mission de surveiller les affaires des communes, de seconder l'administration du Kreisamtmann dans les affaires générales, et de veiller à tous les intérêts économiques du cercle. — D'ailleurs, le conseil est placé sous la tutelle du gouvernement qui l'exerce par le Kreisamtmann, chargé de l'autorité exécutive dans le cercle.

---

26. — WURTEMBERG

Division : Section I. — Parlement
Section II. — Conseils provinciaux

Section. I. — Parlement.

Le royaume de Wurtemberg, qui compte (en 1875) 1,881,505 habitants, a un gouvernement monarchique avec un parlement (*landtag*) formé de deux chambres ; la *chambre des seigneurs*, composée de princes, de nobles et de membres nommés par le roi ; la *chambre des députés*, composée de membres de l'ordre équestre, d'écclésiastiques, du chancelier de l'université et de députés élus par les villes et bailliages. — Le roi a un droit de veto absolu.

La constitution, en date du 25 septembre 1819, a été modifiée plusieurs fois depuis, notamment par les lois de 1861 et de 1868, et plus récemment par celle du 23 juin 1874 (1). Une loi du 1er juillet 1876 a organisé le conseil des ministres.

Division : Art. 1er. Chambre des seigneurs. — Art. 2e. Chambre des députés. — Art. 3e Sessions du Landtag. — Art. 4e. Attributions du Landtag.

ART. 1er. — CHAMBRE DES SEIGNEURS

Composition.

La *Chambre des seigneurs* se compose : 1° des princes de la famille royale ; 2° des chefs des familles de princes et de comtes, et des représentant des nobles (d'État) aux possessions desquels était attachée une voix dans la Diète de l'empire ou du cercle ;

(1) Voir traduction dans les *Constitutions modernes* de MM. Dareste. — Voir aussi traduction de la loi de 1874 avec notes par M. Fernand Daguin : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 4e année : 215.

3° des membres nommés par le roi à titre viager ou héréditaire. — Les princes et les membres héréditaires siègent à leur majorité. Les membres héréditaires à la nomination du roi ne peuvent être choisis que parmi les membres de la noblesse d'État ou équestre qui justifient d'une propriété dans le royaume, se transmettant, suivant le droit d'aînesse, avec substitution fidéicommissaire et d'un revenu annuel de six mille florins net. Les membres à vie à la nomination du roi peuvent être choisis parmi les citoyens les plus recommandables sans égard à la fortune où à la naissance. Le nombre des membres nommés par le roi ne peut excéder le tiers des autres membres de la chambre. Les princes royaux et les membres héréditaires ne siègent qu'à leur majorité (Const. : art. 129-132, 134).

Les membres de la première comme ceux de la seconde chambre doivent remplir les conditions générales suivantes : 1° jouir des droits de citoyen wurtembergeois ; 2° ne point être impliqué dans une instruction criminelle, n'avoir pas été condamné à la perte d'un emploi public, à la détention avec la peine des travaux forcés ou autre semblable, ni à la réclusion ; 3° n'avoir pas été mis en faillite : l'incapacité persiste après la clôture, s'il y a condamnation pour désordre dans les affaires ; 4° n'être ni en tutelle, ni soumis à l'autorité paternelle (art. 135). Cependant, les membres héréditaires de la première chambre ne sont point déchus, même aprés faillite, s'il leur reste intacte une valeur d'au moins 2,000 florins.

Les membres de la Chambre des seigneurs, qui ne résident pas à Stuttgard, ont droit à une indemnité de 9 marks 86 (12 fr. 15) par jour durant les sessions.

ART. 2e. — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Division : § I — Composition. — § II. Élections dans l'ordre équestre. § III. Élections des villes et bailliages.

§ I. — Composition.

La *Chambre des députés* se compose : 1° de 13 membres *élus*, de l'ordre équestre ; 2° des 6 surintendants ecclésiastiques de l'église protestante ; 3° de l'évêque, d'un membre choisi par

le grand chapitre dans son sein, et du plus ancien doyen ecclésiastique de la confession catholique ; 4° du chancelier de l'unversité de Tubingue; 5° d'un député *élu* par chacune des sept villes ci-après : Stuttgard, Tubingue, Louisbourg, Elwangen, Ulm, Heilbronn et Reutlingen; 6° d'un député *élu* par chacun des 63 bailliages (Const. : art. 133).

Les députés doivent être âgés de trente ans (art. 134) et sont élus pour six ans : le renouvellement est intégral (art. 157).

La chambre compte 93 membres dont 10 sont membres de droit et 73 élus pour six ans, suivant les règles ci-après. Tous reçoivent une indemnité de 9 marks 86 (12 fr. 15) par jour pendant les sessions.

§ II. — Élections dans l'ordre équestre.

Les 13 membres de l'ordre équestre sont choisis, parmi les membres des familles de cet ordre, par les propriétaires immatriculés ou copropriétaires des biens nobles dans les quatre cercles du royaume : l'élection a lieu, dans les villes de cercle, sous la direction du président de régence (p. 725) et de deux membres de l'ordre équestre (art. 136). — Celui qui est imposé dans plusieurs cercles comme possesseur de biens équestres a droit d'élection dans chacun des cercles (art. 145). — Ceux qui font partie du bureau électoral ne sont pas éligibles (art. 151). Le vote par mandataire est permis en cas d'empêchement légal (art. 143).

§ III. — Élections dans les villes et les bailliages.

L'élection des députés des 7 villes ayant droit à une représentation et celle des députés de 63 bailliages sont réglées, d'une façon générale, par la constitution, et, pour les détails, par la loi électorale du 26 mars 1868 (1) modifiée le 16 juin 1882.

Sont *électeurs* les citoyens âgés de 25 ans et domiciliés dans la circonscription. Sont exclus : ceux qui sont en tutelle, les

(1) *Die Verfassung-Urkunde für das Konigreich Würtemberg* (Stuttgard). 1874. Metzler. — La loi de 1882 (traduction par M. Daguin, *Annuaire*, 12e année) modifie les art. 10-18 et 126 de la loi de 1868, ainsi que l'art. 143 de la constitution (relatif à la majorité nécessaire). Elle est complétée par une instruction du 16 juin et une ordonnance du 6 novembre 1882.

faillis; ceux qui sont poursuivis par un crime entraînant la perte des droits civiques, ou qui ont été privés judiciairement de la jouissance de ces mêmes droits ; ceux qui sont assistés où qui l'ont été pendant l'année précédente, sauf le cas d'un malheur imprévu (Const : art. 135, 142).

Une *liste électorale* est dressée dans chaque commune par une commission de cinq membres dont trois élus par le conseil communal et le corps de la bourgeoisie. Elle comprend les bourgeois domiciliés et ceux qui payent dans la commune l'impôt direct de séjour et l'impôt de bourgeoisie ; les recours formés contre la liste sont jugés en dernier ressort par la commission électorale de la circonscription. Cette commission centrale, qui dirige les élections, est présidée par le Grand Bailli (oberamtmann) : elle comprend, dans les villes ayant droit de représentation, deux membres du conseil municipal et du comité des bourgeois choisis par eux dans leur sein, et dans les bailliages, deux membres du conseil (p. 726) de bailliage (amtsversammlung) et deux membres de la bourgeoisie, choisis tous quatre par ce conseil de bailliage. — Celui qui a un domicile dans plusieurs communes n'est porté que sur la commune où il s'est fait inscrire en premier lieu. — Les communes peuvent être groupées ou divisées en sections par le Grand Bailli, de façon que chaque section ait au plus 3,500 h. Il y a une commission électorale de section qui est composée d'un commissaire-président désigné (en principe, parmi les électeurs de la section) par la commission centrale, et d'un secrétaire avec trois à six assesseurs, tous choisis par le commissaire (loi électorale).

Sont *éligibles* les électeurs âgés de 30 ans et remplissant les conditions fixées par l'art. 135 (v. p. 713). Ne peuvent être élus : 1° les fonctionnaires publics, dans les districts où ils exercent leur autorité ; 2° les ecclésiastiques, dans les circonscriptions où ils ont leur domicile; 3° les chefs de famille seigneuriale, et les possesseurs des biens nobles faisant partie du collège de l'ordre équestre. Lorsqu'un député accepte un emploi rétribué par l'État ou par l'Empire, ou, si, déjà fonctionnaire, il accepte un emploi qui lui donne un rang ou un traitement supérieur, il perd son siège et doit se faire réélire

(Const. : art. 146). Peut être élu, un électeur habitant un autre cercle, un autre bailliage, ou une autre ville que que celui ou celle où il est procédé à l'élection (art. 147). En cas d'élection simultanée du père et du fils, le fils n'est élu que si le père se désiste de son mandat (art. 148). Les membres de la commission électorale et des bureaux de section ne sont pas éligibles dans leur circonscription (art. 151).

Le *vote* est personnel et secret : l'élection est faite à la majorité absolue (Cons. : art. 142-144). Il est procédé au scrutin simultanément dans les villes et les bailliages le 30e jour après la convocation. Les opérations électorales sont ouvertes, dans chaque section, par le commissaire qui fera promettre (au moyen d'une poignée de mains) au secrétaire et aux assesseurs de remplir leurs devoirs en conscience. On vote par bulletins pliés, qui sont déposés dans une urne. Le bureau de section maintient la police : il peut infliger des amendes et jusqn'à deux jours d'arrêt, sauf recours au Grand-Bailli (oberamtmann); il compte les bulletins après la clôture, et les dépouille ensuite à haute voix. Il statue sur leur nullité : sont nuls les bulletins qui ne sont pas de papier blanc ou qui sont revêtus de signes extérieurs, ceux en blanc ou avec un nom illisible, ceux qui ne contiennent pas une désignation suffisante, ceux qui contiennent plusieurs noms, ou une protection ou une réserve ; c'est la Chambre des députés qui décide des recours. Enfin, le bureau dresse procès-verbal auquel sont annexés les bulletins déclarés nuls et transmet le tout à la commission centrale de la circonscription. Les bulletins non annexés restent à la section jusqu'à la vérification des pouvoirs au Landtag. — La commission centrale se borne à relever, en séance publique, les résultats de chaque section et à examiner les procès-verbaux ; elle dresse elle même un procès-verbal (loi électorale).

Si aucun candidat n'a obtenu la majorité des suffrages exprimés (1), le vote est recommencé, à l'aide des mêmes commissions, bureaux et listes. — Une indemnité est accordée aux

Avant 1882, le scrutin durait deux jours, on votait par bulletins sous enveloppe, et la majorité devait, au premier tour, dépasser au moins la moitié des électeurs inscrits.

membres des bureaux de section. — Les frais de liste et de mise en état du local sont à la charge des communes : le surplus est supporté par l'État. Toutes les pièces sont transmises au Landtag qui vérifie souverainement les pouvoirs de ses membres (loi électorale).

Lorsque l'élu refuse d'accepter le mandat de député et qu'aucun candidat après lui n'a obtenu la moitié des suffages exprimés, il est procédé à une élection nouvelle qui porte seulement sur les deux candidats ayant obtenu le plus de voix (Const : art. 153).

ART. 3°. — SESSIONS DU LANDTAG

Le *Landtag* est convoqué par le roi tous les trois ans en session ordinaire, et aussi souvent qu'il est nécessaire en session extraordinaire : il doit aussi être convoqué dans le mois qui suit chaque changement de règne (Const : art. 127). Le roi ouvre et ferme le Landtag en personne ou par un ministre qu'il délégue à cet effet : il a le droit de prorogation et de dissolution : en cas de dissolution, les électeurs doivent être convoqués et les chambres réunies dans les six mois (art. 186). Dans l'intervalle des sessions, un comité permanent élu remplace le Landtag : nous verrons plus loin son organisation et ses attributions.

Les membres des deux chambres doivent justifier de leurs droits avant l'ouverture du Landtag et se rendre au lieu fixé par l'assemblée quelques jours avant le terme désigné dans le rescrit de convocation : la justification a lieu devant le comité permanent (art. 159). La première chambre est constituée par la présence de la moitié de ses membres, et la seconde par la présence des deux tiers des siens. Lorsqu'il y aura un nombre suffisant de députés dont les titres auront été vérifiés le roi ouvrira le Landtag dans les chambres réunies et présidées par le président de la chambre des seigneurs, s'il est déjà nommé, ou par celui qui, dans la précédente législature, y exerçait les fonctions de président. La vérification des pouvoirs des membres qui a été différée, ainsi que la décision sur les difficultés encore existantes, doivent avoir lieu dans les chambres qu'elles concernent : le résultat en est adressé au Con-

seil privé et à l'autre chambre (art. 160). Si, lors de la convocation du Landtag, l'une des chambres n'a pas encore le nombre de membres fixé par l'art. 160, elle est considérée comme donnant son assentiment aux résolutions de l'autre chambre et ses membres peuvent assister aux séances de celle-ci avec droit de vote (art. 161). Chaque membre de chaque chambre, lors de sa première entrée au Landtag, jure (que Dieu me soit en aide) d'observer la constitution et d'agir en vue des intérêts indivisibles du roi et de la patrie (art. 163).

Chaque chambre a un président et un vice-président nommés pour la durée d'une période ordinaire du Landtag : dans la Chambre des seigneurs, le président est choisi par le roi sans présentation, et le vice-président est élu à la majorité absolue parmi les membres appartenant à la noblesse d'État ; dans la chambre des députés, tous deux sont élus à la majorité absolue. Lorsque l'un des votes ne donne point la majorité absolue, il est procédé au ballottage entre les trois candidats qui ont obtenu le plus de suffrages, et ensuite, au besoin, au ballottage seulement entre deux candidats : le sort décide en cas de partage. Avant ces élections, chaque chambre est présidée par son doyen d'âge. Des secrétaires sont élus, à la majorité relative, et pour la durée de la session, dans le sein de chaque chambre (art. 164).

Les séances des chambres sont publiques et les discussions sont publiées par la voie de l'impression (art. 167). Les chambres doivent se former en comité secret, soit à la demande des ministres pour les communications officielles du roi, soit à la demande de trois membres au moins dans la première chambre, et de dix membres au moins dans la seconde, lorsqu'après la sortie des assistants la majorité de l'assemblée approuve la proposition (art. 168).

A la Chambre des seigneurs, les princes de la maison royale occupent la première place : après eux viennent les membres de la noblesse d'État ; tous occupent les rangs déterminés entre eux. Les autres membres héréditaires et ceux nommés à vie par le roi siègent dans l'ordre de leur nomination. — A la Chambre des députés, les membres siègent dans l'ordre déterminé par l'art. 133 de la constitution (voir : p. 713) : entre les

membres de chaque classe, le rang est fixé par l'ancienneté de fonctions ou d'âge, et entre les membres du clergé catholique par la prééminence des fonctions. — Les votes sont recueillis selon l'ordre des préséances : toutefois, à la Chambre des députés, on alterne entre les quatre premières classes et les deux autres, jusqu'à ce que tous les votes soient recueillis (art. 162).

Les résolutions sont prises à la majorité absolue ou relative suivant l'importance de l'objet en délibération : le président a voix prépondérante en cas de partage. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une réforme constitutionnelle, le suffrage des deux tiers des membres présents est nécessaire (art. 176). — Le vote est personnel : cependant il est permis aux membres héréditaires de la première chambre de confier leur vote à un autre membre, ou à leur fils, ou à l'héritier présomptif de leur titre ; en cas de minorité ou incapacité personnelle d'un membre de la première chambre, le droit de vote est exercé par le tuteur ; mais, dans tous les cas, un membre de la première chambre ou le représentant d'un membre ne peut voter par procuration que pour une seule personne (art. 156). Tout député est considéré, non comme le député d'un arrondissement électoral, mais comme le député de tout le pays, et il ne peut lui être donné aucune instruction qui le lie dans sa manière de voter (art. 155).

Les ministres assistent aux séances et prennent part aux discussions ainsi que les commissaires royaux ; ils peuvent aussi assister aux travaux des commissions s'ils en sont requis (art. 169).

Aucun membre du Landtag ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ou emprisonné à raison d'un fait réprimé par la loi pénale, sans une autorisation de la chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit. Une autorisation est aussi nécessaire pour l'emprisonnement pour dettes. Tout emprisonnement préventif ou civil, toute procédure pénale sont interrompus, sur la demande de la chambre, contre ses membres pendant la durée de la session (art. 184). Aucun membre du Landtag ne doit être poursuivi judiciairement ou disciplinairement, à quelque époque que ce soit, ni

recherché en dehors de l'assemblée, à raison de ses votes ou discours dans l'exercice de son mandat. En revanche, les chambres doivent punir ceux de leurs membres qui abusent de leur situation pour outrager ou calomnier le gouvernement, le Landtag ou ses membres (art. 185).

Le Landtag ne peut envoyer ni recevoir des députations sans la permission du roi.

ART. 4. — ATTRIBUTIONS DU LANDTAG

I. — Le Landtag est appelé à maintenir les droits du pays à l'égard du souverain, d'après les rapports réglés par la constitution. Par suite de ses attributions, il concourt à l'exercice de la puissance législative par son consentement. Il a droit d'adresser au roi ses représentations et ses plaintes, relativement aux négligences et aux abus qui ont lieu dans l'administration et aux actes contraires à la constitution, ainsi que de consentir les impôts nécessaires après mûr examen (art. 124). Les affaires qui sont attribuées aux États réunis (au Landtag) ne pourront en aucun cas être confiées à une partie des États ; il est également interdit de consulter individuellement les membres des États, les villes et les bailliages (art. 125).

Le droit de proposer des projets de loi appartient concurremment au roi et aux deux chambres; cependant, les projets de loi concernant les impôts, les emprunts, la fixation du budget de l'État, ou les dépenses extraordinaires non prévues au budget, ne peuvent émaner que du roi. Les articles de dépenses ne peuvent être élevés au-dessus du quantum fixé par le roi. Les projets de loi émanant de l'initiative parlementaire doivent être signés par cinq membres au moins, dans la Chambre des seigneurs, et par quinze membres au moins dans la Chambre des députés. Le Landtag a le droit de demander au gouvernement, par voie de pétition, la présentation de lois nouvelles, la modification ou l'abrogation des lois existantes. Le roi seul sanctionne et promulgue les lois, d'après l'avis du conseil des ministres et le vote du Landtag (art. 172). Aucune loi ne peut être faite, abolie ou interprétée sans le consentement du Landtag. Cependant, le roi a le droit de rendre des ordonnances sans le concours du Landtag et d'a-

dopter les mesures nécessaires pour l'exécution et le maintien des lois et, dans les cas urgents, de prendre toutes les précautions qu'exige la sûreté de l'État (art. 88-89). Ces deux articles sont applicables aux lois, ordonnances et règlements concernant la police du royaume (art. 90).

Les affaires sont discutées séparément dans chacune des chambres : cependant, pour parvenir à concilier des opinions différentes, les deux chambres peuvent se réunir dans des conférences amiables sans qu'il en soit dressé procès-verbal. Il dépend du roi d'adresser les projets de loi ou autres communications à la première et à la seconde chambre, excepté lorsqu'il s'agit de la levée de l'impôt : dans ce cas ils doivent être portés d'abord à la Chambre des députés. Les résolutions, adoptées par une des chambres, seront communiquées à l'autre pour y être discutées. Mais, quant à l'exercice du droit de pétition ou de dénonciation pour violation de la constitution, chacune des chambres peut en connaître isolément (art. 177-179). Sauf pour le budget, il est de règle que la chambre, à laquelle un projet de loi est ainsi communiqué, peut le rejeter, l'admettre ou l'amender (art. 180). Toute proposition, rejetée par l'une ou l'autre des chambres, ne peut être reproduite dans la même session : lorsqu'une telle proposition est présentée à une autre session et encore rejetée, il y a lieu à des conférences entre les deux chambres. Si le dissentiment continue, et qu'il s'agisse d'une proposition faite par le roi, les chambres font connaître leur dissentiment au roi, et au cas où l'accord ne peut avoir lieu, lui laissent la décision (art 183) (1).

Lorsque le produit du domaine est insuffisant pour faire face aux besoins de l'État, on y supplée par des taxes. On ne peut, sans le consentement du Landtag, imposer ni lever au-

(1) Tout en partageant, en principe, le pouvoir législatif avec le parlement, le roi jouit, en fait, de prérogatives considérables. Il a seul l'initiative en certaines matières (impôts, emprunts, etc). Il a le droit de rendre des ordonnances, et de prendre toutes les précautions qu'exige, dans des cas urgents, la sûreté de l'État et ce, sans le concours du Landtag. Enfin, ici, il tranche les différends entre les deux chambres, c'est-à-dire il légifère avec une seule des deux chambres.

cune taxe directe ou indirecte, soit en temps de guerre, soit en temps de paix (art. 109). Le budget général des finances reconnu et adopté par le Landtag est valable pour trois ans (art. 112). Les taxes annuelles, consenties pour un certain temps, sont, après le terme échu, perçues dans la même proportion pendant le premier tiers de l'année suivante, par anticipation sur les nouveaux impôts qui seront consentis (art. 114). Tous les mois, des relevés de la caisse sont remis au comité permanent du Landtag, qui en communique chaque fois un exemplaire au ministre des finances (art. 121). Une commission nommée par le roi et le Landtag entend tous les ans la reddition des comptes ; le résultat en est rendu public par la voie de l'impression (art. 123). Les lois de finances sont présentées d'abord à la Chambre des députés. Elles y sont mises en délibération après un compte rendu financier général que présente le gouvernement ; la résolution est prise après conférence amiable avec la première chambre ; celle-ci ne peut qu'admettre ou rejeter en totalité sans amendements la décision votée par la seconde chambre. En cas de rejet, on réunit les votes des deux chambres (1) et la résolution du Landtag est prise d'après la majorité ainsi obtenue : s'il y a égalité de voix, celle du président de la Chambre des députés l'emporte (art. 110, 178, 181).

II. — Les *ministres* peuvent être *mis en accusation* par l'une ou l'autre chambre : ils sont jugés par la *Cour des États*, composée : 1° d'un président nommé par le roi parmi les premiers présidents des cours d'appel ; 2° de six juges nommés par le roi parmi les membres de ces cours ; 3° de six juges avec trois suppléants, tous nommés par le Landtag dans son sein et au moyen d'une séance plénière : deux au moins des juges désignés par le Landtag doivent être hommes de loi et peuvent être pris parmi les fonctionnaires publics avec le consentement du roi. La Cour des États s'assemble sur la convocation de son président lorsqu'il reçoit une réquisition, avec communication du sujet, de la part de l'une des chambres ;

(1) Disposition analogue dans le duché de *Bade*, ainsi qu'en *Suède* et en *Norvège*.

elle se dissout lorsque le procès est achevé ; son président veille à l'exécution de ses arrêts, et doit la rassembler de nouveau en cas de difficultés (art. 179, 196, 198) (1).

La Cour des États, d'ailleurs, est chargée de statuer, non seulement sur les accusations portées par l'une des chambres contre un ministre et chef de département, et aussi contre un membre et haut fonctionnaire de l'assemblée, mais encore sur toute accusation portée par le gouvernement contre un membre du Landtag ou du comité permanent du Landtag. Elle s'assemble, dans ce dernier cas, sur convocation de son président lorsqu'il a reçu un ordre du roi contresigné par le ministre de la justice (art. 198, 199). — La cour, dit l'art. 195, est établie pour la protection judiciaire de la constitution et connaît des entreprises qui sont jugées avoir pour but le renversement de la constitution, ou seulement des atteintes portées à un seul point de la constitution. — Les peines qu'elle peut prononcer sont la réprimande, l'amende, la suspension et la destitution des charges, et l'exclusion temporaire ou perpétuelle du droit de députation. Lorsque la cour a prononcé la peine la plus élevée de sa compétence, sans exclure expressément des peines plus graves, les tribunaux peuvent, d'office, faire une plus ample instruction contre le condamné (art. 203).

III. — Un *comité permanent* est chargé, pendant tout le temps que le Landtag n'est pas assemblé, des affaires à la direction desquelles la représentation du pays est nécessaire. Il se compose de douze membres, savoir: les présidents des deux chambres, deux membres de la première chambre et huit

(1) La charte de 1819 instituait un *conseil privé* dont les membres étaient les ministres des différents départements. La loi constitutionnelle du 1er juillet 1876 (traduction de M. Fernand Daguin : *annuaire de lég. comp.*, 6e année : 315) a organisé, au-dessus du conseil privé, un *conseil des ministres* (*staats ministerium*) composé des ministres nommés et révocables par le roi, et de conseillers adjoints qui préparent les affaires et prennent part aux discussions, mais sans voix délibérative. Le nombre actuel des départements (cinq : justice et affaires étrangères, intérieur, affaires ecclésiastiques et instruction publique, guerre, finances) ne peut être modifié que par une loi. Une partie des attributions du conseil privé est transportée au conseil des ministres qui connaît notamment de toutes les affaires d'État, des rapports de l'Église avec l'État, et

membres de la seconde. L'élection a lieu par les chambres réunies à cet effet et à la majorité relative, pour le temps d'une session à l'autre (trois ans). Lorsqu'un membre sort du comité dans l'intervalle, il est remplacé par la plus prochaine assemblée, et, en attendant, sa place est occupée par le membre du Landtag qui a obtenu le plus de voix, après les élus, lors de l'élection du comité. En cas d'empêchement des présidents, ils sont remplacés par les vice-présidents, et dans le cas où ceux-ci seraient déjà membres du comité, leur place est remplie, conformément à ce qui vient d'être dit, pour les simples membres. Six membres du comité, réunis avec les présidents des deux chambres, doivent résider à Stuttgard ; les autres membres peuvent résider hors de cette ville, et ils seront convoqués par les premiers toutes les fois que les circonstances l'exigeront (art. 187, 190).

Le comité a pour mission, savoir : de mettre en usage les moyens propres à assurer l'observation de la constitution, et d'en donner connaissance, pour les mesures importantes, aux membres du Landtag qui se trouvent dans le royaume ; dans les cas particuliers, de porter à l'autorité compétente la plus élevée les plaintes et réclamations, et si les circonstances l'exigent, particulièrement s'il s'agit d'une accusation contre les ministres, de demander la convocation du Landtag en session extraordinaire, ce qui ne peut être refusé par le roi, quand les motifs de la plainte et son urgence sont reconnus suffisants. — En outre, le comité doit, lorsqu'une année financière finit dans l'intervalle des sessions, vérifier si l'emploi des impôts perçus dans l'année écoulée est légal et conforme aux comptes, et déterminer le budget pour l'année suivante avec le ministre des finances. Le comité a également la surveillance de l'administration de la caisse d'amortissement de la dette

des contestations des Églises entre elles lorsque leurs synodes ne peuvent s'accorder. Le conseil privé conserve les déclarations d'urgence en matière d'expropriation pour utilité publique, le droit de statuer sur les propositions concernant la destitution ou le remplaçement des fonctionnaires publics, et le jugement des conflits entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative. — Le projet de loi relatif à la responsabilité ministérielle a été récemment présenté ; mais il ne paraît pas avoir encore été voté.

publique. — Il est aussi chargé de préparer, pour une discussion future, les affaires dont le Landtag doit s'occuper, et particulièrement de faire l'examen des projets de loi et de veiller à l'exécution des résolutions du Landtag. — Mais il ne peut s'occuper que d'une manière préparatoire des affaires qui, aux termes de la constitution, doivent être décidées par le Landtag, telles que les propositions de loi, les consentements d'impôts et d'emprunts et les levées de troupes (art. 188, 189).

Section II. — Conseils provinciaux.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Le Wurtemberg est administrativement divisé en quatre cercles (*kreise*) : Neckar, Forêt-Noire, Jaxt, Danube. Il n'y a point de conseil électif au cercle qui est administré par un collège de fonctionnaires (*regierung*) faisant en même temps fonction de *tribunal administratif*.

Le cercle est lui-même divisé en bailliages ou districts (*oberamtbezirke*). Le bailliage a un *conseil* électif (*amtsversammlung*). Le pouvoir central y est représenté par un *grand bailli* (oberamtmann) et par un *bailli* (amtmann).

DIVISION : ART. 1er. RÉGENCE. — ART. 2e. CONSEIL DE BAILLIAGE.

ART. 1er. — RÉGENCE DE CERCLE

La régence (*regierung*) est composée d'un directeur ou président, de quatre conseillers, et de deux ou trois membres supplémentaires choisis à raison de leurs connaissances spéciales et techniques : tous sont nommés par le roi. La régence exerce le pouvoir exécutif dans le cercle et notamment la tutelle sur l'administration des communes ; c'est elle qui, sauf pour les villes, choisit le bourgmestre sur présentation des candidats élus par les assemblées électorales (V. chapitre 3e).

Elle fait aussi fonction de *tribunal administratif* du premier degré. (V. chapitre 4e : ORGANISATION JUDICIAIRE).

ART. 2e. — CONSEIL DE BAILLIAGE (1).

Le *conseil* de bailliage (*amtsversammlung :* assemblée de bailliage) est composé des délégués envoyés par les conseils municipaux de toutes les communes du bailliage. Il se réunit sur la convocation et sous la présidence du grand bailli et s'occupe des affaires générales du bailliage. Il fixe le budget et répartit les impôts. Il a un *comité permanent* chargé de veiller à l'exécution des décisions prises par le conseil : ce comité a, en outre, notamment quelques attributions en matière électorale.

Le pouvoir central est représenté par le grand bailli (*ober-amtmann*) et par le bailli (*amtmann*), fonctionnaires nommés par le roi. Le grand bailli préside le conseil permanent ; il exerce, sauf recours à la régence du cercle, la tutelle sur les communes et approuve leur budget.

(1) D'après les renseignements de M. le docteur Kübel, de Stuttgard.

CHAPITRE TROISIÈME

ASSEMBLÉES ET CONSEILS COMMUNAUX

Observations générales.

L'organisation communale n'a pas été comprise par la constitution de l'empire d'Allemagne au nombre des matières qui sont du ressort de la législation *fédérale* : elle reste donc, comme celle des parlements et des conseils provinciaux, réglée par les lois spéciales à chaque État.

Nous résumerons d'abord le régime municipal en ALSACE-LORRAINE. — Nous nous occuperons ensuite de l'organisation communale dans les principaux États : la PRUSSE, la BAVIÈRE, la SAXE ROYALE, le WURTEMBERG et BADE. En ce qui les concerne, nous passerons successivement en revue et pour chacun d'eux à la fois les différents points qui touchent à la vie municipale : la comparaison se fera ainsi plus facilement pour le lecteur. On y trouvera tantôt le *conseil municipal* tel qu'il fonctionne en France et en Alsace-Lorraine, tantôt l'*assemblée générale* des électeurs de la commune, telle qu'elle existe dans certains cantons en Suisse, dans les paroisses d'Angleterre, dans les communes rurales de Suède, de Finlande et de Russie : c'est pourquoi nous avons intitulé notre chapitre : ASSEMBLÉES ET CONSEILS.

DIVISION :

1re PARTIE. — ALSACE-LORRAINE.

2e PARTIE. — PRUSSE, BAVIÈRE, SAXE, WURTEMBERG, BADE.

1re PARTIE. — ALSACE-LORRAINE

Observations générales.

La commune est administrée par un *conseil municipal* élu au suffrage universel et par un *maire* et des *adjoints* nommés par l'autorité allemande et qui peuvent être pris en dehors du conseil. Les lois françaises, réglant l'organisation communale en vigueur au moment de l'annexion, sont encore applicables aujourd'hui en Alsace-Lorraine, sauf quelques modifications apportées notamment par les lois d'empire du 24 février 1872 et du 24 février 1873.

DIVISION : SECTION I. — CONSEIL.
SECTION II. — MAIRE ET ADJOINTS.

Section I. — Conseil.

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTIONS. — ART. 2e. COMPOSITION. SÉANCES. — ART. 3e ATTRIBUTIONS.

ART. 1er. — ÉLECTIONS

Est *électeur* dans la commune où il a son domicile, tout allemand âgé de 25 ans, jouissant de la plénitude de ses droits civiques. Le droit de vote est suspendu pour les individus qui appartiennent à l'armée, tant qu'ils se trouvent sous les drapeaux (loi d'empire, 1873 : art. 3, 6) (1). Les listes électorales sont dressées, conformément à la loi française du 5 mai 1855, sous les mêmes formes et conditions que celles prescrites pour les élections des conseils généraux (ALSACE-LORRAINE : p. 533).

(1) C'est la disposition que nous avons déjà vue pour l'électorat en matière d'élections au conseil général. La loi française de 1855 accordait le droit de vote à tout français âgé de 21 ans.

Est *éligible* tout électeur ayant son domicile dans la circonscription et tout allemand âgé de 25 ans, jouissant de ses droits civils, s'il paye des impôts directs dans la circonscription. (L. 1873 : art. 3, 6) (1).

Les membres du conseil municipal sont élus pour *cinq ans* (loi française du 22 juillet 1870 : art. 4). En cas de *vacances* dans l'intervalle des élections quinquennales, il est procédé au remplacement quand le conseil se trouve réduit aux trois quarts de ses membres (loi franç. 1855 : art. 8).

Pour le surplus des dispositions concernant les élections (*incompatibilités* et *opérations de vote*) les règles applicables sont les articles de la loi de 1855 qui régissent encore aujourd'hui, en France, les élections des conseillers municipaux (FRANCE : pages 93 ci-dessus et suivantes : § II et III).

ART. 2e. — COMPOSITION. SÉANCES

Les auticlès de la loi de 1855 qui concernent la composition et la tenue des séances du conseil sont encore en vigueur en France, sauf pour la durée du mandat qui demeure, en Alsace-Lorraine, fixée à cinq ans conformément à la loi du 22 juillet 1870 (FRANCE : pages 95 ci-dessus et suivantes, § I)

ART. 3e — ATTRIBUTIONS

Les dispositions des lois des 10 avril 1832, 18 juillet 1837, 15 juin 1850, 15 juin 1854, 10 avril et 24 juillet 1867 et des décrets des 9 mars 1852 et 29 avril 1861 sont encore en vigueur en France, pour les attributions des conseils municipaux (FRANCE : pages 99 ci-dessus et suivantes : § II) (2).

Cependant des modifications ont été apportées au mode

(1) La loi française actuelle (14 avril 1871) limite au quart des membres du conseil municipal le nombre de ceux qui peuvent être élus sans être domiciliés.

(2) Toutefois, le conseil général est maintenant, en France, aux termes de la loi de 1871, chargé, pour les délibérations du conseil municipal concernant les taxes d'octroi, d'une tutelle qui, d'après la loi de 1855, était et continue, en Alsace-Lorraine, à être exercée par le préfet (président) du département. Il en est de même pour les délibérations relatives au changement de circonscription des communes lorsqu'il y a accord entre les conseils municipaux ; le conseil général en France remplace le préfet qui, en Alsace-Lorraine, reste chargé de la tutelle.

d'après lequel la *tutelle administrative* s'exerce sur la commune. — Conformément à la loi d'empire du 30 décembre 1871 et par une ordonnance du 20 septembre 1873 (1), le directeur d'arrondissement (qui remplace le sous-préfet) a été substitué au préfet du département pour la tutelle à exercer sur les délibérations des conseils municipaux dans des cas assez nombreux. C'est lui désormais notamment qui peut convoquer le conseil lorsqu'un tiers des membres en fait la demande, et prononcer la déchéance d'un conseiller municipal, qui, sans motif, a manqué trois séances de suite. De même, il a droit de suspendre ou annuler les délibérations du conseil exécutoires, sauf le veto administratif, y compris celles qui établissent des contributions extraordinaires et des emprunts dans les limites tracées par l'art. 3 de la loi de 1867; il homologue aussi les mêmes délibérations en cas de désaccord entre le maire et le conseil ; il homologue les délibérations établissant, (au delà des limites fixées par l'art. 3 de la loi de 1867, mais sans dépasser le maximum fixé par le conseil général), des contributions extraordinaires et des emprunts pour une durée ne pouvant excéder douze années ; il homologue les délibérations contenant répartition des taxes particulières entre les habitants. Il nomme les membres des commissions syndicales chargées de suivre une instance au nom d'une section de commune contre une commune ou une autre section ; il nomme le président des commissions syndicales chargées de statuer sur les intérêts indivis entre plusieurs communes ; il homologue les délibérations de ces commissions et aussi, lorsqu'il n'y a point désaccord, celles des conseils municipaux. Il exerce toute la tutelle qui appartenait au préfet en matière de budget, de comptes et crédits supplémentaires.

La loi d'empire du 13 juillet 1873 a aussi autorisé les communes à percevoir des impôts et à contracter des emprunts avec la seule approbation d'une ordonnance impériale (dans les cas où l'autorisation législative était antérieurement nécessaire).

Enfin, aux termes de la loi d'empire du 24 février 1872, les

(1) Voir, page 545 ci-dessus, les attributions du directeur d'arrondissement (chapitre deuxième : ALSACE-LORRAINE).

attributions du conseil peuvent être exercées par le commissaire extraordinaire qui remplace le maire, soit que le conseil ait été dissous ou suspendu, soit que la constitution de la municipalité par l'élection n'ait pu s'effectuer (D'après la loi française, le conseil, en cas de dissolution, pouvait être remplacé par une commission).

Section II. — Maire et adjoints

DIVISION : ART. 1er NOMINATION. — ART. 2e. ATTRIBUTIONS.

ART. 1er. — NOMINATION

Le maire et les adjoints sont nommés par décret du pouvoir exécutif dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton et dans les communes de trois mille habitants et au-dessus. Ils sont nommés par le préfet dans les autres communes. Ils doivent être choisis dans le sein du conseil municipal, âgés de 25 ans et inscrits avant leur nomination sur la liste électorale ou au rôle de l'une des quatre contributions directes de la commune. Avant de procéder à la nomination du maire, il est pourvu aux vacances existan dans le conseil, sauf le cas où, le conseil étant une fois complété, de nouvelles vacances viendraient à se produire.

Le maire et les adjoints sont nommés pour cinq ans. Ils remplissent leurs fonctions, même après l'expiration de ce terme, jusqu'à l'installation de leurs successeurs. Ils peuvent être suspendus par arrêté du préfet : cet arrêté cesse d'avoi effet s'il n'est confirmé dans les deux mois par le ministre de l'intérieur. Les maires et adjoints ne peuvent être révoqués que par décret du pouvoir exécutif (lois françaises : 5 mai 1855 : art. 2 ; et 22 juillet 1870 : art. 2, 3) (1).

La loi d'empire du 24 février 1872 (2) a apporté les modifications ci-après aux articles qui précèdent. Lorsque dans une commune la fonction de maire ou d'adjoint devient va-

(1) Les maires et adjoints sont maintenant, en France, élus directement par les conseils municipaux.

(2) Traduction par M. GONSE : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 2e année : 507.

cante et qu'il ne se trouve aucun membre du conseil municipal apte à la remplir, le président du département peut, par un arrêté motivé, charger de l'administration un commissaire extraordinaire. Celui-ci a tous les droits et tous les devoirs d'un maire et d'un adjoint : le président de département peut, avec l'approbation du gouverneur, lui attribuer une rémunération sur les fonds de la commune (art. 1, 2). Le président de département peut toujours rappeler le commissaire extraordinaire, et le remplacer par un maire, un adjoint ou un autre commissaire extraordinaire. L'administration du commissaire extraordinaire peut durer au delà de cinq ans; mais, dans ce cas, une décision motivée du gouverneur est nécessaire (art. 3).

ART. 2e. — ATTRIBUTIONS

Les attributions du maire et des adjoints continuent à être réglées par les lois françaises antérieures à l'annexion, notamment par les dispositions de la loi du 18 juillet 1837, encore applicables en France. Nous renverrons sous ce rapport à ce qui a été dit ci-dessus (FRANCE : page 113 et suivantes § I, II, III de l'art 3e). — Cependant, la loi d'empire susvisée du 24 février 1872 autorise le président de département à transporter, par un arrêté motivé, tous les droits et devoirs du conseil municipal au maire ou au commissaire extraordinaire qui le remplace, soit dans le cas où le conseil municipal est suspendu ou dissous, soit encore lorsque la constitution de la municipalité par l'élection n'a pu être effectuée. Cette délégation peut durer même au delà de cinq ans, mais seulement en vertu d'une décision motivée du gouverneur (art. 4, 5)(1).

Nous avons dit que l'ordonance du 20 sept. 1873 avait attribué au directeur de l'arrondissement une partie des attributions qui, aux termes de la loi française, appartenaient au préfet. Notamment, il a maintenant qualité pour accomplir aux lieu et place du maire les actes prescrits à ce dernier par la loi, lorsque le maire, après en avoir été requis, refuse de les remplir ; il nomme aussi et révoque les gardes champêtres et messiers.

(1) L'autorité allemande a appliqué les diverses dispositions de la loi de 1872

2e PARTIE (a)

PRUSSE. BAVIÈRE. SAXE ROYALE. WURTEMBERG. BADE.

Observations générales.

Dans l'impossibilité où nous nous sommes trouvé de passer en revue les lois des 25 États souverains, sous peine de donner à cette partie de l'ouvrage une extension en dehors de toute proportion avec les chapitres précédents, nous avons choisi, comme types, la législation de cinq d'entre eux, les plus importants : la *Prusse*, la *Bavière*, la *Saxe royale*, le *Wurtemberg* et le grand duché de *Bade* (1). Encore devons-nous faire observer que notre travail présente des lacunes nombreuses, en ce qui concerne la *Prusse*; l'organisation des communes y variant d'une province à l'autre, nous avons dû borner notre étude aux principales d'entre elles, c'est-à-dire aux provinces orientales (2), à la Westphalie, à la province du Rhin, au Schles-

notamment à la ville de Metz (le conseil subsiste, mais le maire est remplacé par un commissaire) et à la ville de Strasbourg (où un commissaire tient lieu à la fois de maire et de conseil). — V. note 1, p. 528.

(a) La deuxième partie de ce chapitre est l'œuvre personnelle de M. Fernand Daguin, avocat à la cour de Paris, que je remercie ici bien vivement de son obligeant et précieux concours. G. D.

(1) On trouvera le texte d'un grand nombre de lois municipales allemandes dans le recueil de Stolp, intitulé : *die Gemeinde-Verfassungen Deutschlands und des Auslandes* (Berlin, 1870-1876).

(2) Les six provinces orientales (Poméranie, Prusse, Brandebourg, Posnanie Silésie et Saxe) sont régies par une législation uniforme, à l'exception de la nouvelle Poméranie et de l'île de Rügen, où la constitution des villes a été réglée par une loi spéciale du 31 mai 1853 (*Gesetz betreffend die Verfassung und Verwaltung der Städte in Neupommern und Rügen*. — Gesetz-Sammlung für 1853, page 291).

wig-Holstein et au Hanovre (1). Les communes sont administrées généralement par un *conseil électif* : cependant, dans les communes peu importantes, il n'y a point de Conseil et l'*assemblée générale* des habitants en tient lieu. Le pouvoir exécutif est exercé soit par un *magistrat*, autorité collective, soit seulement par un *préposé, chef de commune* ou *bourgmestre.*

DIVISION : SECTION I. — ÉLECTIONS.
SECTION II. — CONSEIL.
SECTION III. — MAGISTRAT (MUNICIPALITÉ).

Section I. — Élections.

DIVISION : ART. 1er. ÉLECTORAT. — ART. 2e. ÉLECTEURS. — ART. 3e. OPÉRATIONS ÉLECTORALES.

ART. 1er. — ÉLECTORAT

§ I. — **Prusse** (2).

Division : 1. Provinces orientales. — 2. Westphalie. — 3. Province du Rhin. — 4. Schleswig-Holstein. — 5. Hanovre.

1. — *Provinces orientales.*

L'organisation municipale des villes diffère essentiellement de celle des communes rurales. — Les villes sont régies par la loi du 30 mai 1853 (3), et les communes rurales par la loi du 14 avril 1856 (4) qui laisse subsister, en partie, les dispositions

(1) Nous croyons utile d'indiquer, au moins par leur date, les lois en vigueur dans les autres provinces de la monarchie prussienne. Ce sont : pour la principauté d'Hohenzollern-Sigmaringen, une loi du 6 juin 1840 ; pour la principauté d'Hohenzollern-Hechingen, une loi du 19 octobre 1833 et une loi du 15 janvier de la même année spéciale à la ville d'Hechingen ; pour Francfort-sur-le-Mein une loi du 25 mars 1867 ; pour le district de régence de Cassel, une loi du 23 octobre 1834 ; pour la province de Nassau, une loi communale du 26 juillet 1854, ainsi qu'une loi électorale du même jour ; pour Hombourg, une loi du 9 octobre 1849.

(2) Voir sur l'organisation municipale du royaume de Prusse, une étude de M. PAISANT, insérée dans le *Bulletin de la Société de législation comparée,* t. 11, p. 50. et les ouvrages suivants : OTTE, *preussisches Stadtrecht* (Berlin, Heymann, 1875) ; — KOTZE, *die preussischen Städteverfassungen für die sechs östlichen Provinzen* (Berlin ; Hempl ; 1879).

(3) *Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussichen monarchie* (Gesetz-Sammlung für 1853, page 261). — En vertu de la loi sur l'organisation des cercles du 3 décembre 1872 (art 4), les villes ayant une population d'au moins 25,000 âmes forment à elles seules un cercle urbain. Les villes au-dessus de 10,000 âmes jouissent aussi, quoique à un degré beaucoup moindre, de quelques avantages. (Voir *suprà* : chapitre deuxième ; PRUSSE, Section II, art. 4e, p. 623).

(4) *Gesetz vom 14 april 1856, betreffend die Landgemeindeverfassung in den sechs östlichen Provinzen.*, (G. S. für 1853, p. 359).

du Coutumier général (*Altgemeines Landrecht*, partie 2, titre 7, section 2).

I. — Les *villes* ont un Conseil. L'électorat appartient à tout citoyen prussien indépendant (*Selbstständig*) (1), qui habite la commune depuis un an au moins (2), pourvu que, depuis cette époque, il ne reçoive aucun secours de l'assistance publique, qu'il acquitte ses impositions communales, et pourvu, en outre, qu'il remplisse une des quatre conditions suivantes : 1° posséder une habitation sur le territoire de la commune; 2° diriger un établissement industriel, occupant au moins deux ouvriers, dans les villes de plus de dix mille âmes; 3° payer l'impôt sur le revenu ; 4° être inscrit à l'impôt des classes pour une contribution de quatre thalers au moins (3). L. 30 mai 1853 : art. 5). Les personnes morales (sociétés, établissements publics, etc.) prennent part aux élections municipales par l'intermédiaire d'un de leurs représentants. Sont privées de leurs droits électoraux, les personnes auxquelles un jugement a retiré l'exercice de leurs droits civiques (art. 7).

Tous les ans, la *liste* des électeurs est mise à jour, du 1er au 15 juillet, par les soins du magistrat de la commune. La liste reste déposée du 15 au 30, et toute personne peut en prendre communication. Les réclamations doivent être adressées, dans ce délai, au magistrat, qui les transmet au Conseil communal (*Stadverordnetenversammlung*), pour qu'il prononce sur leur admissibilité; la décision qui intervient à cet égard doit être approuvée par le magistrat; en cas de désaccord entre les deux autorités municipales, l'affaire est portée devant la Régence (*Regierung*) (4) qui statue en dernier ressort. D'ailleurs on peut toujours en appeler à cette autorité de la décision

(1) On entend par indépendant quiconque a accompli sa 24e année, possède une installation particulière et n'a pas été privé, par décision judiciaire, de la libre disposition de son patrimoine.

(2) Sont admises à participer aux élections municipales les personnes qui, sans habiter la ville, y payent une cotisation plus élevée que l'un des trois contribuables les plus imposés. (L. 30 mai 1853 : art. 8.)

(3) Le taux de cette contribution a été abaissé à 2 thalers (7 fr. 50) par la loi du 25 mai 1873 (*G. S. für* 1873, page 213).

(4) C'est l'autorité administrative du district. — Voir aux conseils provinciaux page 653 ci-dessus (Chapitre deuxième. Prusse).

rendue par le Conseil communal en cette matière ; le pourvoi doit être formé dans les dix jours de la notification de la décision.

II. — Dans les *communes rurales*, il n'existe pas nécessairement un *conseil* municipal ; le plus souvent, c'est l'*assemblée générale* des électeurs qui en tient lieu. Du reste, il est toujours loisible à une commune de demander que cette assemblée soit remplacée par un Conseil. (L. 14 avril 1856 : art. 8). Les conditions de l'électorat sont fixées par le statut local, c'est-à-dire par la coutume ou par un règlement spécial et approuvé (art. 3). Si ces conditions ne sont pas déterminées avec assez de clarté, il y est pourvu au moyen d'un nouveau règlement approuvé par le comité de cercle (L. 26 juin 1876 : art. 42, 3) (1). Ce règlement doit d'ailleurs prendre pour base les prescriptions des articles 5 et 6 de la loi de 1856, qui peuvent se résumer ainsi : 1° pour être électeur, il est nécessaire d'avoir dans la commune une installation de chef de famille (*Hausstand*) ; 2° à défaut d'installation de ce genre, il faut posséder un domaine rural assez important pour subvenir à l'entretien des bêtes de trait indispensables pour son exploitation ou un établissement industriel équivalent ; 3° les propriétaires de domaines plus étendus peuvent obtenir plusieurs voix ; 4° les électeurs communaux peuvent être divisés en plusieurs classes ; 5° les propriétaires de parcelles d'une contenance inférieure à celle des fonds désignés au 2° peuvent être admis à disposer d'une voix collective ; ils exercent alors leur droit de vote par l'entremise d'un représentant élu par eux pour trois ans au moins et six ans au plus (art. 5). Les droits électoraux de l'enfant mineur sont exercés par son père ou son tuteur, ceux de la femme mariée par son mari (2). Les femmes célibataires, les personnes non domiciliées dans la commune et les personnes morales ont le droit de se faire représenter par un électeur désigné par elles (art. 6).

(1) Voir aux conseils provinciaux, page 665.

(2) Cf. loi du 19 mars 1881 modifiant et complétant la loi du 13 décembre 1872 sur l'organisation des cercles dans les provinces orientales de la Prusse, art. 31 § 4 (v. *Annuaire de lég.* 11° année, p. 205).

2. — *Westphalie.*

Il convient de distinguer, ainsi que nous l'avons fait précédemment, entre les villes et les communes rurales.

I. — La loi organique des *villes* du 19 mars 1856 (1) édicte, pour l'électorat et pour la confection des listes électorales, des dispositions analogues à celles qui sont en vigueur dans les provinces orientales (Voir *suprà*); il y a un Conseil.

II. — Dans les *petites communes rurales*, les affaires communales sont traitées non par un *Conseil* élu, mais par l'*assemblée générale* des électeurs. Dans les communes comprenant plus de 18 électeurs, cette assemblée est remplacée par un Conseil, à moins que le statut local n'en décide autrement (loi organique des communes rurales, du 19 mars 1856 (2) : art. 14), — Le conseil se compose de membres de droit (possesseurs de biens situés sur le territoire de la commune et inscrits sur le registre des biens équestres) et de membres élus (art. 26). — Est électeur, tout sujet prussien indépendant qui, depuis un an au moins : 2° n'a reçu aucun secours de l'assistance publique; 2° a payé ses contributions communales; 3° possède une habitation dans la commune et paye au moins 2 thalers de contribution foncière, ou a son domicile dans la commune et paye l'impôt sur le revenu ou une contribution à l'impôt des classes de 2 thalers au moins (3) (art. 15). Les personnes morales, les personnes qui, bien que ne possédant pas une habitation dans la commune ou n'y ayant pas leur domicile, payent une contribution directe ou une contribution municipale supérieure à celle de l'un des trois contribuables les plus imposés, sont admises à participer aux élections (art. 16). Les femmes et les mineurs qui possèdent une habitation dans la commune jouissent du même privilège; le mineur est représenté par son père ou tuteur, la femme mariée par son mari, la fille ou veuve par un mandataire qu'elle désigne à cet effet (art. 20).

(1) *Städteordnung für die Provinz Westphalen.* — G. S. für 1856, p. 237.

(2) *Landgemeindeordnung für die Provinz Westphalen* — G. S. für 1856, p. 265.

(3) La loi de 1856 fixait le minimum de cette contribution à 4 thalers. Ce minimum a été abaissé par la loi du 25 mai 1873.

3. — *Province du Rhin.*

La loi organique des villes est du 15 mai 1856 (1); les petites villes et les campagnes sont régies par une loi du 23 juillet 1845 (2) modifiée partiellement par une loi du 15 mai 1856 (3).

I. — Les *villes* soumises à la loi organique des villes ont un Conseil. — Est électeur tout citoyen prussien indépendant et non privé de ses droits civiques, qui habite la commune et acquitte les contributions communales depuis un an au moins, pourvu que, depuis cette époque, il n'ait reçu aucun secours de l'assistance publique et qu'il remplisse, en outre, une des conditions suivantes : 1° posséder une habitation dans la commune; 2° payer une contribution foncière, dont le taux varie d'une ville à l'autre, mais dont le minimum ne peut être fixé à moins de deux thalers ni à plus de 5; 3° payer l'impôt sur le revenu ; 4° être inscrit à l'impôt des classes pour une contribution dont le minimum peut varier de 4 à 12 thalers, suivant les villes (4). (L. 15 mai 1856 : art. 6.) Les *listes* électorales sont dressées conformément aux règles adoptées pour les provinces orientales (Voir *suprà*).

II. — Les intérêts des *petites villes* et des *communes rurales*, où le chiffre des électeurs est inférieur à 18, sont gérés par l'*assemblée générale* des électeurs. Les communes qui comptent plus de 18 électeurs ont un *Conseil* municipal (*Gemeinderath*) composé de membres de droit et de membres élus. Les conditions de l'électorat sont identiques à celles qui sont admises en Westphalie. (L. 23 juillet 1845 : art. 33.)

4. — *Schleswig-Holstein.*

Les villes et bourgs ont été organisés par une loi du 14 avril 1860 (5), les communes rurales par une ordonnance du 22 septembre 1867 (6).

(1) *Städteordnung für die Rheinprovinz.* — G. S. für 1856, p. 406.

(2) *Gemeindeordnung für die Rheinprovinz.* — G. S. für 1845, p. 523.

(3) Id. G. S. für 1856, p. 235).

(4) Aujourd'hui ce minimum est fixé à 2 thalers, en vertu de la loi du 25 mai 1873.

(5) *Gezetz betreffend die Verfassung und Verwaltung der Städte und Flecken in der Provinz Schleswig-Holstein.* — G. S. für 1869, p. 589.

(6) *Verordnung betr. die Landgemeindeverfassungen im Gebiete der Herzogthümer Schleswig-Holstein.* — G. S. für 1867, p. 1,603.

I. — Les *villes* ont un Conseil. Tout bourgeois est électeur. Pour être bourgeois, il faut être citoyen allemand, mâle et indépendant, jouir de ses droits civils, habiter la commune depuis un an au moins, acquitter ses contributions communales et en outre posséder dans la commune une habitation ou un établissement industriel dont l'importance est déterminée par le statut local, ou jouir d'un revenu dont le minimum ne peut être fixé à moins de 200 thalers ni à plus de 500. (L. 14 avril 1869 : art. 7.) Le rôle des bourgeois est dressé et révisé par le magistrat suivant les mêmes règles que dans les provinces orientales. La *liste* électorale est dressée avant chaque élection par une commission spéciale (Voir *infrà*, page 699).

II. — Dans les *compagnes*, c'est en général l'*assemblée* des électeurs qui constitue le Conseil de la commune. Toutefois un *Conseil* municipal élu peut être substitué à cette assemblée (Ordonnance du 22 septembre 1867 : art. 16). Pour être électeur, il faut être domicilié dans la commune et y posséder une habitation, ou y posséder soit un fonds de terre exigeant pour sa culture le travail de deux chevaux, soit un établissement industriel d'une importance égale. Les propriétaires de domaines ou d'établissements plus importants peuvent disposer de plusieurs voix. Les électeurs peuvent être divisés en plusieurs classes. Enfin, les petits propriétaires peuvent être admis à prendre part aux élections au moyen d'un délégué commun (art. 10). Le mineur est représenté par son père ou tuteur, la femme mariée par son mari, la fille ou veuve et les personnes morales par un mandataire (art. 11).

5. — *Hanovre.*

Le Hanovre a conservé la législation qu'il possédait avant l'époque de sa réunion à la Prusse. La loi organique des villes est du 24 juin 1858 (1) ; celle des communes rurales, du 28 avril 1859 (2).

I. — Les *villes* ont un Conseil. Tout bourgeois, qui habite la commune et qui paye l'inpôt sur les bâtiments ou une contri-

(1) *Revidirte Städteordnung. — Sammlung der Gesetze, verordnungen etc., für das K. Hannover*, 1858, page 141.

(2) *Gesetz die Landgemeinden betr.* — S. 1859, page 393.

bution directe de 2 thalers (16 guten Groschen) est électeur. Ne peuvent prendre part aux élections : 1° les femmes ; 2° les mineurs de 25 ans ; 3° les personnes en curatelle ; 4° les gens à gages ; 5° les faillis ; 6° les personnes secourues par l'assistance publique ; 7° les condamnés à des peines graves et les inculpés poursuivis pour un crime ou un délit entraînant une peine infamante. (L. 24 juin 1858 : art. 83.) Le bourgeois qui a commis un acte contraire à la morale et susceptible de lui faire perdre la considération publique, ou qui est l'objet d'une instruction judiciaire à raison d'un délit correctionnel, peut être privé de la jouissance de ses droits électoraux par décision du magistrat et des préposés de la bourgeoisie (art, 84) (1). Il est dressé, dans chaque ville, une *liste* des électeurs. Cette liste est déposée, huit jours au moins avant chaque élection, afin que les intéressés puissent en prendre connaissance. Les réclamations sont jugées par le magistrat (art. 91).

II. — On ne rencontre le plus souvent dans les *campagnes* qu'une *assemblée générale* des électeurs. Cependant un Comité municipal (*Gemeindeausschuss*) peut être établi par voie de règlement administratif, dans les communes qui en font la demande. (L. 28 avril 1859 : art. 51.) Sont admis à prendre part aux délibérations de l'assemblée et aux élections du comité : 1° les personnes qui possèdent, dans la commune, un fonds, un domaine (*Hof*) ou une habitation ; 2° les habitants mâles de la commune, qui ont une installation de chef de famille, qui n'ont subi aucune condamnation grave et qui sont indépendants (2) et irréprochables (art. 8). Les premiers peuvent exercer leurs droits électoraux personnellement ou par l'entremise d'un mandataire ; les seconds ne peuvent les exercer que personnellement (art. 12).

(1) Le collège de ces préposés (*Bürgervorsteher*) constitue le conseil municipal des villes.

(2) Ne sont pas considérés comme indépendants : les mineurs, les personnes en curatelle, les gens à gages, les faillis, les personnes qui ont reçu, depuis moins de deux ans, des secours de l'assistance publique.

§ II. — Bavière (1).

DIVISION : 1. Provinces situées sur la rive droite du Rhin. — 2. Palatinat Rhénan.

1. — *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.*

La loi communale des provinces situées sur la rive droite du Rhin est du 29 avril 1869 (2). Elle a été modifiée sur quelques points par une loi du 23 janvier 1872 (3). Elle s'applique aux ville et aux campagnes. Toutefois on doit remarquer que les villés ont une représentation un peu différente de celle des communes rurales. Tandis que les premières ont à la fois un magistrat et une assemblée des représentants (*Bevollmächtigten*) ou conseil municipal, les secondes n'ont pas de magistrat, mais seulement un comité municipal (*Gemeindeausschuss*) composé d'un bourgmestre et de conseillers élus.

Dans les unes comme dans les autres, tout bourgeois est électeur municipal, à moins qu'il n'ait été privé par jugement de ses droits civiques, qu'il n'ait été condamné pour crime ou pour certains délits déterminés (vol, détournement, tromperie, etc) ou qu'il ne soit en état de faillite. (L. 29 avril 1869 : art. 170 et L. 23 janvier 1872 : art. 8.) Le mineur est représenté, aux élections, par son père ou tuteur, la femme mariée par son mari, la fille ou veuve et les personnes morales par des mandataires (L. 1869 : art. 15)

Pour pouvoir obtenir la bourgeoisie, il faut être sujet bavarois (4), mâle, majeur, indépendant (5), habiter la commune et payer une contribution directe. (L. 1869: art. 11.) Les per-

(1) Voir sur l'organisation municipale de la Bavière : STADELMANN, *die Gemeindeverfassung des Kônigreichs Bayern* (Bamberg; Buchner ; 1876); WEBER *bayerische Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheins* (Nördlingen ; Beck, 1876).

(2) *Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheins.* — Gesetzblatt für K. Bayern, 1866-1869, col. 865.

(3) *Gesetz vom* 19 *januar* 1872, *die Abänderung einiger Bestimmungen der Gemeindeordnung betr.* — *G. bl.* 1872, col. 197.

(4) Les étrangers peuvent demander à être admis à la bourgeoisie, mais à la condition de demander en même temps leur naturalisation comme sujets bavarois.

(5) Sont considérés comme n'étant pas indépendants : 1° les personnes en curatelle ; 2° les domestiques, les ouvriers, et les enfants vivant dans la maison paternelle.

sonnes qui remplissent les conditions précédentes et qui ont acquis, dans la commune, le droit de naturalité (*Heimathsrecht*) ou qui habitent la commune depuis deux ans au moins et qui payent, depuis ce temps, des contributions directes et communales, sont autorisées à réclamer le droit de bourgeoisie. La qualité de bourgeois peut être refusée : 1° aux personnes qui ont reçu, depuis moins de deux ans, des secours de l'assistance publique ; 2° aux individus privés de leurs droits civiques ou condamnés pour crime ou pour certains délits déterminées ; 3° aux individus placés dans un établissement de correction ou mis sous la surveillance de la police, tant qu'il ne s'est pas écoulé deux années depuis qu'ils ont quitté l'établissement ou que la surveillance a cessé ; 4° aux inculpés poursuivis à raison d'une infraction pouvant entraîner la privation des droits civiques ou le renvoi sous la surveillance de la police ; 5° aux personnes privées par jugement d'une charge publique, pendant deux années à compter de leur destitution ; 6° aux personnes contre lesquelles une instance en interdiction est ouverte ; 7° aux faillis, pendant la durée de la procédure (art. 13). Le droit de bourgeoisie est accordé par l'administration municipale (art. 16).

La *liste* des électeurs est mise à jour, chaque année, à la fin d'octobre, par les soins du magistrat agissant d'accord avec les représentants municipaux, dans les villes, par les soins du bourgmestre agissant d'accord avec le Comité municipal, dans les campagnes. La liste reste déposée pendant dix jours à la maison de ville ou dans un local désigné à cet effet. Les réclamations sont jugées par le magistrat siégeant en séance publique. La décision est communiquée à la partie intéressée qui peut se pourvoir dans les trois jours devant l'autorité administrative supérieure. (L. 1869 : art. 176.)

2. — *Palatinat Rhénan.*

La loi communale du 29 avril 1869 (1) et la loi modificative du 19 janvier 1872 (2) s'appliquent aux villes et aux communes

(1) *Gemeindeordnung für die Pfalz.* — Gesetzblatt für 1869, col. 1,009.

(2) *Gesetz die Abänderung einiger Bestimmungen der Gemeindeordnung für die Pfalz betreffend.* — G. Bl. für 1872, page 205.

rurales, qui toutes ont un Conseil. Tous les bourgeois sont électeurs. Les mineurs, les femmes et les personnes morales ne sont pas admis à prendre part directement aux élections ; ces personnes sont représentées par leur père, leur tuteur, leur mari ou par un mandataire spécial. (L. 29 avril 1869 : art. 10.)

La bourgeoisie est accordée aux citoyens majeurs, indépendants, domiciliés dans la commune, y ayant acquis leur droit de naturalité et payant une contribution directe, à l'exception de ceux qui ont été condamnés pour crime ou pour certains délits déterminés et de ceux qui ont été mis en faillite, tant que dure la procédure dirigée contre eux. Les citoyens majeurs, indépendants, ayant acquis leur droit de naturalité dans les provinces de la rive droite, peuvent recevoir le titre de bourgeois, lorsqu'ils habitent la commune depuis deux ans au moins et qu'ils payent, depuis cette époque, des contributions directes et communales. La bourgeoisie ne peut être octroyée à un étranger qu'avec l'assentiment du roi (art. 17).

Les cas dans lesquels le Conseil municipal (*Gemeinderath*) peut refuser d'accorder la bourgeoisie sont les mêmes que dans les provinces de la rive droite (voir *suprà*).

Les règles concernant la confection des *listes* électorales sont également semblables à celles qui sont en vigueur dans ces provinces.

§ III Saxe royale (1).

Le régime municipal des grandes villes, des villes moyennes et petites villes et des communes rurales, a été organisé par trois lois du 24 avril 1873 (2). La loi organique des villes (*Revidirie Stadteordnung*) est applicable aux villes de moins de

(1) Voir sur l'organisation municipale du royaume de Saxe : Bosse (H. A. von), *Königlich Sächsische revidirte Landgemeindeordnung* (Leipsig ; Rossberg, 1875) ; — Bosse (H. A. von), *Königlich Sächsische revidirte Städteordnung* (Leipsig ; Rossberg, 1879).

(2) Loi communale des villes révisée (*Revidirte Städteordnung*. — *Gesetz und Verordnungsblatt für* 1873, page 295). — Loi communale pour les villes moyennes et les petites villes (*Städteordnung für mittlere und kleine Städte*. — G. und V. Bl. für 1873, p. 321). — Loi organique révisée pour les communes rurales (*Rividirte Landgemeindeordnung*. — G. und. V. Bl. für 1873, p. 328).

6,000 âmes qui ont déclaré, avant le 1er octobre 1873, vouloir s'y soumettre, et à celles de plus de 6,000 âmes qui n'ont pas fait une déclaration contraire, avant la même époque.

1. — Dans les *villes*, sans distinction entre les grandes, les moyennes ou les petites villes, il existe toujours un conseil. — Sont électeurs tous les bourgeois, à l'exception des femmes et : 1° des indigents qui reçoivent ou ont reçu dans les deux dernières années des secours de l'assistance publique; 2° des faillis, pendant la durée des opérations de la faillite; 3° des fonctionnaires publics, avocats et notaires suspendus ou révoqués(1) ; 4° des individus privés de leurs droits civiques ; 5° des inculpés poursuivis à raison d'un crime ou d'un délit pouvant entraîner la perte des droits civiques; 6° des individus sous la surveillance de la police ; 7° des contribuables, qui depuis plus de deux ans, ont omis d'acquitter régulièrement leurs contributions ; 8° des personnes non indépendantes (loi organique des villes : art. 44). Tout sujet saxon, âgé de plus de 25 ans, d'une conduite irréprochable, payant au moins un thaler de contribution directe, ayant intégralement acquitté ses impositions dans les deux années précédentes, domicilié dans la commune ou y possédant sa principale résidence depuis deux ans au moins, peut exiger qu'on lui délivre le titre de bourgeois, à moins qu'il n'ait reçu, dans les deux dernières années, des secours de l'assistance publique. L'acquisition de la bourgeoisie est obligatoire pour les personnes du sexe masculin qui remplissent les conditions qui viennent d'être énumérées, et qui de plus ont leur principal établissement dans la commune depuis trois ans au moins et payent trois thalers au moins de contributions directes (loi organique des villes revisée : art. 17). La bourgeoisie est conférée par le conseil urbain (*Stadtrath*) (2).

Il existe, dans chaque commune, une *liste* des électeurs et des éligibles. Cette liste est révisée, toutes les fois qu'il s'agit de procéder à une nouvelle élection. La liste est communiquée

(1) La privation des droits électoraux subsiste pendant toute la durée de la suspension et pendant cinq années à compter de la révocation.

(2) C'est-à-dire par le magistrat.

d'abord aux représentants municipaux (*Stadtverordneten*) (1); puis, elle reste déposée pendant quatorze jours, afin que chacun puisse en prendre connaissance. Les réclamations doivent être adressées, avant la fin du septième jour, au magistrat, qui statue sur leur admissibilité; cette décision peut toujours être attaquée devant l'autorité administrative (art. 51).

2. — Dans les *campagnes*, il existe comme représentation un comité. Ce comité est élu par tous les membres de la commune sujets saxons, à l'exception des femmes non domiciliées dans la commune (loi communale des campagnes : art. 34) et de certaines catégories de personnes dont nous avons fait déjà l'énumération, à propos des villes (Voir *suprà*). Les *listes* électorales sont dressées et révisées comme dans les communes urbaines.

§ IV. — Wurtemberg.

La législation wurtembergeoise ne distingue pas entre les villes et les communes rurales. Les unes et les autres sont régies par l'Édit administratif du 1er mars 1822 (2) et par la loi du 4 décembre 1833 (3), modifiée par celle du 6 juillet 1849 (4). La représentation municipale se compose du Conseil municipal (*Gemeinderath*) et du comité des bourgeois (*Bürgerausschus*).

Est électeur, tout membre de la commune [Bourgeois (*Bürger*) ou habitant (*Beisitzer*)] âgé de plus de 23 ans, ayant son domicile dans la commune et payant une contribution communale (L.. 6 juillet 1849 : art. 1. et L. 7 mars 1873 : art. 2) (5). Sont privés du droit de vote : 1° les personnes en tutelle ou en curatelle ; 2° celles qui ont reçu dans l'année courante ou dans l'année qui a précédé, pour elles ou leur famille, des se-

(1) L'assemblée des *Stadtverordneten* constitue le conseil municipal des communes urbaines.

(2) *Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen. — Königlich-Wurttembergisches Staats-und Regierungsblatt für* 1822, *p.* 131.

(3) *Revidirte Gesetz über das Gemeinde-Bürger-und Beisitzrecht. — Regierungsblatt für* 1883, *p.* 509.

(4) *G. betr. einige Abänderungen und Ergänzungen der Gemeindeordnung — R. Bl. für* 1849, *p.* 277.

(5) *G. betr. die weitere Herabsetzung der alter der Volljährigkeit. — R. Bl. für* 1873, *p.* 54.

cours de l'assistance publique (à moins qu'il ne s'agisse d'une circonstance exceptionnelle ou d'un accident imprévu); 3° les faillis, pendant la durée des opérations de la faillite; 4° les individus privés de leurs droits civiques; 5° ceux qui ont encouru certaines condamnations pénales ou qui sont sous le coup de poursuites à raison de certaines infractions déterminées. (L. 1849 : art. 2.)

La *liste* des électeurs est dressée par le maire (*Ortsvorsteher*) assisté de l'administrateur municipal (*Gemeindepfleger*), du président du comité des bourgeois et du greffier municipal. La liste est déposée à la maison commune, huit jours au moins avant les opérations électorales. Un avis public indique la durée du délai pendant lequel les réclamations peuvent être déposées; celles-ci sont adressées au Conseil municipal (*Gemeinderath*) qui les examine et les juge. (L. 1849 : art. 9.)

§ V. — Bade. (1)

Deux lois, l'une réglant la constitution et l'administration des communes (modifiée partiellement par la loi du 14 mai 1870 (2) et par deux lois du 20 et du 24 février 1879 (3). L'autre concernant les droits des bourgeois et l'acquisition de la bourgeoisie (4) forment la base du droit municipal badois. Les grandes villes (Carlsruhe, Manheim, Fribourg, Heidelberg, Pforzheim, Bade et Constance), ainsi que les villes de plus de 3,000 âmes qui ont adopté le régime des grandes villes par délibération municipale approuvée par le ministre de l'intérieur sont régies plus particulièrement par une loi du

(1) Voir sur l'organisation municipale du Grand-Duché de Bade. Wielandt, *Handbuch des badischen Gemeinderechts* (Heidelberg; Emmerling; 1876); Hoffmann, *der badische Gemeinderath als Sachwalter der Gemeinde-Interessen* (Tauberbischofsheim, Lang, 1875).

(2) *G. über die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden. — Gesetz und Verordnungsblatt für* 1870, *p.* 423.

(3) Voir l'analyse de ces deux lois dans l'*Annuaire de lég.*, 9e année, p. 227 et 228.

(4) La loi sur la constitution et l'administration des communes et la loi sur les droits des bourgeois et l'acquisition de la bourgeoisie ont été publiées avec les modifications successivement introduites dans leur texte, en vertu d'un arrêt ministériel du 5 novembre 1858 (Voir le *Badisches Regierungsblatt* pour 1858, p. 511).

24 juin 1874 (1), modifiée partiellement par une loi du 6 février 1879 (2) et par une loi du 12 mai 1882.

I. — Les *grandes villes* ont un Comité des bourgeois. Ce Comité est élu par les bourgeois citoyens allemands, mâles, indépendants (3), jouissant de leurs droits civiques et âgés de 24 ans révolus, à la condition d'habiter la commune depuis plus de deux ans, de n'avoir reçu aucun secours de l'assistance publique, dans les deux dernières années, d'avoir acquitté régulièrement, pendant cette période de temps, leurs contributions communales et de payer une contribution directe dans le Grand-Duché. (L. 24 juin 1874 : art. 7, a.) L'exercice des droits électoraux est refusé : 1° aux incapables ; 2° aux individus privés de leurs droits civiques ; 3° aux faillis, pendant la durée des opérations de la faillite ; 4° aux militaires en activité de service (art. 7, d).

Le rôle des électeurs municipaux est dressé par le magistrat (*Stadtrath*) (Règlement organique des élections pour les villes soumises à la loi du 24 juin 1874, art. 1) (4). Ce rôle comprend trois *listes*, une pour chaque groupe d'électeurs. Ces listes sont déposées et restent pendant huit jours à la disposition des habitants qui peuvent en prendre connaissance et présenter leurs réclamations. — C'est le magistrat qui statue sur les réclamations : il notifie sa décision aux intéressés dans les trois jours qui suivent l'expiration du délai qui leur est imparti pour réclamer. Ceux-ci peuvent, dans les cinq jours, se pourvoir devant le bailli de district (*Bezirksamt*) qui statue en dernier ressort, à moins que le requérant n'ait sollicité, dans les 14 jours, une décision des tribunaux administratifs (art. 4). Aucune modification ne peut être introduite d'office dans les listes électorales.

(1) *G. besondere Bestimmungen über Verfassung und Verwaltung der Stadtgemeinden betr. — Gesetz-und Verordnungsblatt für* 1874, p. 337.

(2) Voir l'analyse de cette loi dans l'*Annuaire de lég.*, 9e année, p. 226.

(3) Sont considérés comme indépendants, les bourgeois ayant une installation particulière, exerçant personnellement une industrie ou payant au moins 20 marks de contributions directes.

(4) *Verordnung die Wahlordnung für die unter das G. vom* 24 *juin* 1874 *fallenden Städte enthaltend* (*vom* 16 *novembre* 1874). — *G. und V. Blatt für* 1874, p. 545.

II. — Les *petites villes* et les *campagnes* ont un conseil à côté du Comité des bourgeois ou de l'assemblée générale. Tout bourgeois est électeur à l'exception : 1° des individus condamnés pour crimes ; 2° des individus qui, depuis moins de cinq ans, ont subi un emprisonnement dans une maison de correction, ont été destitués comme fonctionnaires publics ou ont été condamnés pour vol, faux, détournement ou tromperie ; 3° des personnes à qui la loi a spécialement retiré la jouissance des droits électoraux. (L. 14 mai 1878 : art. 11.)

On acquiert la bourgeoisie par la naissance ou par une concession du Conseil municipal. Tout citoyen âgé de 25 ans peut la réclamer, à moins : 1° qu'il ne soit connu comme dissipateur ou adonné à l'ivrognerie ou comme menant une vie dissolue ; 2° qu'il ne soit frappé d'incapacité civile ; 3° qu'il ne soit sous le coup d'une condamnation pour crime ; 4° qu'il n'ait subi pendant plus de six mois, un emprisonnement dans une maison de correction, qu'il n'ait été destitué comme fonctionnaire public, ou n'ait été condamné pour faux, tromperie, etc., depuis moins de cinq ans ; 5° qu'il n'ait été privé, à raison d'un crime, du droit de réclamer la qualité de bourgeois ; 6° qu'après avoir subi une condamnation, il n'ait été maintenu, pendant les cinq années qui ont suivi l'expiration de sa peine, dans un établissement de police.

Il est tenu, dans chaque commune, deux *listes* électorales, comprenant, l'une, les électeurs, l'autre, les éligibles ; ces deux listes sont mises à jour avant chaque élection (Règlement organique des élections communales du 16 mai 1870, art. 1er) (1). Elles doivent, avant d'être définitivement arrêtées, demeurer à la disposition du public pendant huit jours au moins.

Les réclamations sont examinées et jugées par le Conseil municipal (*Gemeindrath*). La partie intéressée peut, dans les cinq jours qui suivent la notification de la décision, déposer un pourvoi entre les mains du bailli de district (*Bezirksamtmann*) qui statue en dernier ressort, si le requérant n'a

(1) *Gemeinde-Wahlordnung für das G. H. Baden*, vom 16 *mai* 1870. — *Gesetz und Verordnungsblatt für* 1870, p. 440.

pas sollicité, dans les 14 jours, une décision des tribunaux administratifs (art. 7) (1).

ART. 2e. — ÉLIGIBILITÉ

§ I. — Prusse.

1. *Provinces orientales.* — Dans les villes, sont éligibles, les électeurs, à l'exception : 1° des fonctionnaires publics chargés de surveiller l'administration de la commune ; 2° des membres du Magistrat et des employés municipaux rétribués ; 3° des ecclésiastiques et des instituteurs primaires ; 4° des membres du corps judiciaire ; 5° des membres du ministère public ; 6° des employés de la police. (L. mai 1853 : art. 17.)

Dans les campagnes, les conditions de l'éligibilité sont déterminées par le statut local. En général, elles sont les mêmes que pour l'électorat.

2. *Westphalie.* — Dans les villes, tout électeur est éligible, sauf les exceptions mentionnées ci-dessus, pour les provinces orientales (loi organique des villes, art. 5).

Dans les communes rurales, tout électeur est éligible, sauf: 1° les employés et fonctionnaires publics chargés de surveiller l'administration de la commune ; 2° les employés municipaux autres que le maire (*Gemeindevorstand*) ; 3° les fonctionnaires de l'ordre judiciaire ; 4° les membres du ministère public et les employés de la police ; 5° les ecclésiastiques et instituteurs primaires (loi organique des communes rurales, art. 30).

3. *Province du Rhin.* — Tout électeur est éligible, sauf les employés municipaux autres que les adjoints, et les personnes que la loi des provinces orientales déclare inéligibles, dans son article 17, nos 1, 3, 4, 5 et 6 (Voir *suprà*).

4. *Schleswig-Holstein.* — Mêmes conditions pour l'éligibilité que dans les provinces orientales.

5. *Hanovre.* — Est éligible, tout électeur.

§ II. — Bavière.

1. — *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.* Est éligible

(1) Voir, aux conseils provinciaux (p.557), les autorités administratives, et sous le chapitre 4e ci-après (ORGANISATION JUDICIAIRE), la juridiction administrative.

tout électeur âgé de 25 ans révolus et domicilié dans la commune. (L. 29 avril 1859 : art. 172.)

2. — *Palatinat Rhénan.* Mêmes conditions (L. 29 avril 1869 : art. 102.) Ne peuvent être élus : les militaires en activité de service, les membres du personnel soldé de la Landwehr et les officiers en retraite (art. 103).

§ III. — Saxe royale.

Dans les villes, tout électeur est éligible, à la condition d'avoir sa principale résidence dans la commune.

Dans les campagnes, est éligible tout électeur mâle, ayant, depuis un an au moins, sa principale résidence dans la commune.

§ IV. — Wurtemberg.

Tout électeur peut être élu membre du Conseil municipal (*Gemeinderath*), à moins qu'il ne soit parent ou allié, au premier ou au second degré, d'un membre déjà élu de ce Conseil. Cette dernière restriction n'est pas applicable aux élections du Comité des bourgeois (*Bürgerausschus*).

§ V. — Bade.

Dans les grandes villes, tout électeur peut être élu représentant (conseiller) municipal, à l'exception : 1° des fonctionnaires publics chargés de surveiller l'administration de la commune; 2° des membres du conseil urbain (*Stadtrath*) ; 3° des employés rétribués de la commune.

Dans les petites villes et les campagnes, tout électeur est, en même temps, éligible au conseil municipal et au Comité des bourgeois, à l'exception : 1° des militaires en activité de service ; 2° des faillis (1); 3° des personnes privées par la loi de leurs droits électoraux. Les personnes unies par un lien de parenté au Bourgmestre ou à un Conseiller municipal, jusqu'au troisième degré, ne peuvent être élues à ce conseil; cette prohibition n'existe pas pour le Comité des bourgeois. (L. 14 mai 1870 : art. 15 et 36.)

Les fonctionnaires publics et les ecclésiastiques de la loca-

(1) L'inéligibilité du failli subsiste seulement pendant la durée des opérations de la faillite et pendant cinq années à partir de sa clôture, à moins que les créanciers n'aient été désintéressés auparavant.

lité ne peuvent accepter de faire partie du Conseil municipal, qu'à la condition de résigner leurs fonctions.

Tout citoyen badois peut être élu membre du Conseil municipal encore qu'il ne soit pas bourgeois de la commune : l'élection lui fait alors acquérir de plein droit la bourgeoisie. (L. 14 mai 1870 : art. 15.)

ART. 3° — OPÉRATIONS ÉLECTORALES

§ I. — Prusse.

DIVISION : 1. Provinces orientales. — 2. Westphalie. — 3. Province du Rhin.— 4. Schleswig-Holstein. — 5. Hanovre.

1. — *Provinces orientales.*

I. — Dans les *villes*, les électeurs sont partagés en trois collèges (*Abtheilungen*) suivant le taux des contributions directes qu'ils acquittent dans la commune. Le premier collège comprend les plus imposés jusqu'à concurrence du tiers des contributions directes payées dans la commune ; le second collège comprend les contribuables payant le second tiers des contributions ; les moins imposés forment le troisième collège (1). Chaque collège élit le tiers des représentants municipaux. (L. 37 mai 1853 : art. 13.) Lamoitiédes représentants élus, dans chaque collège, doit êtreprise parmi les personnes possédant une habitation dans la commune (à titre de propriétaire ou d'usufruitier) (art. 16). Tout collège qui compte plus de cinq cents électeurs peut êtredivisé en sections électorales. De même, lorsqu'une commune comprend plusieurs groupes distincts d'habitations, elle peut être fractionnée en sections. C'est au magistrat qu'il appartient de fixer le nombre et l'étendue de ces sections (art. 14). Dans les communes composées de plusieurs groupes d'habitations, la régence (*Regierung*) peut décider que chaque groupe élira un certain nombre de représentants (art. 15).

Les élections ont lieu tous les deux ans (2), en novembre

(1) Répartition analogue pour les élections politiques (voir chapitre deuxième). — Pour les élections à la diète de cercle, les électeurs sont divisés en trois catégories (grands propriétaires, villes et communes rurales).

(2) Elles ont pour objet le renouvellement du tiers des représentants municipaux. Voir *infrà*, page 762.

(art. 21). Quatorze jours avant l'élection, le magistrat prévient les électeurs inscrits au moyen d'une convocation personelle ou par un avis public ; la convocation indique le lieu, le jour et l'heure du scrutin (art. 23).

Le bourgmestre a la présidence des opérations électorales ; deux assesseurs lui sont adjoints par le conseil urbain (art. 24).

Chaque électeur désigne, à haute voix, au président, les personnes auxquelles il entend donner sa voix. Les personnes morales et les plus imposés qui n'habitent pas la commune, sont seuls admis à voter par l'entremise d'un mandataire (art. 25).

Les candidats qui, au premier tour de scrutin, ont obtenu le plus de voix, et ont réuni au moins la moitié plus un des suffrages, sont considérés comme élus. En cas de ballottage, le président dresse une liste des candidats qui ont obtenu le plus de voix, après ceux qui ont été élus, en nombre double des places encore vacantes. Le choix des électeurs ne peut se porter, au second tour de scrutin, que sur les candidats ainsi désignés. Lorsque plusieurs candidats ont obtenu un nombre de voix égal, on a recours à un tirage au sort (art. 26).

Le procès verbal de l'élection est signé par le président et transmis au magistrat, qui proclame le résultat du scrutin. Tout électeur peut, dans les dix jours, se pourvoir devant la régence (1), en nullité des opérations électorales. En cas d'irrégularités graves, la régence peut, dans les vingt jours, annuler l'élection, soit sur la demande formée à cet effet, soit d'office (art. 27).

Il n'est procédé à des élections partielles, dans l'intervalle des périodes électorales réglementaires, qu'autant que le conseil municipal, le magistrat ou la régence estime que ces élections sont devenue nécessaires (art. 21).

II. — Dans les *communes rurales* le statut local détermine le nombre et l'étendue des sections, les époques auxquelles les élections doivent avoir lieu, la procédure électorale et, s'il y a lieu, le groupement des électeurs en collèges. (L. 14 avril 1856 : art. 8).

(1) Voir aux conseils provinciaux, page 653 ci-dessus (Chapitre deuxième).

2. — *Westphalie.*

I. — Les élections, dans *villes,* ont lieu suivant les mêmes formes que dans les provinces orientales.

II. — Dans les *communes rurales* dotées d'un conseil municipal, les électeurs sont divisés en trois collèges, suivant l'importance des contributions qu'ils payent à l'État dans la commune. Les collèges sont composés comme ci-dessus. (Loi des communes rurales : art. 27.) Les élections ont lieu, tous les deux ans (1), au mois de novembre (art. 28). La date des élections est annoncée, quatre semaines d'avance, à l'aide des moyens usités pour la publication des actes officiels (art. 26).

Les opérations électorales sont dirigées par le bailli, qui peut se faire remplacer par le maire (*Gemeindevorsteher*).

Tout électeur est autorisé à se pourvoir, dans les dix jours, en nullité des opérations électorales ; le pourvoi est formé devant l'administrateur du cercle (*Landrath*) (2), qui peut également annuler d'office l'élection, pour irrégularités graves.

En cas de vacance d'une ou plusieurs places de conseillers, c'est au bailli qu'il appartient de décider s'il y a lieu de procéder à des élections partielles.

3. — *Province du Rhin.*

I. — Les électeurs des *grandes villes* sont divisés en trois collèges, comme dans les provinces orientales.(L. 15 mai 1856 : art, 12.) Les formes de l'élection, l'annulation des opérations électorales, les élections partielles sont soumises à des règles analogues à celles qui sont en vigeur dans ces provinces, sauf que le magistrat est ici remplacé par le bourgmestre. (L. 15 mai 1856 : art 13, 14, 15, 17, 21-27.)

II. — Dans les *petites villes* et les *campagnes,* les élections ont lieu tous les trois ans (3). Les électeurs sont partagés en trois collèges, suivant le chiffre de leurs contributions directes. (L. 23 juillet 1845 : art. 50.) La moitié des conseillers élus doit être prise parmi les propriétaires fonciers, à moins que

(1) Pour le renouvellement du tiers des conseillers municipaux.

(2) Voir page 636 ci-dessus, note 1.

(3) Pour le renouvellement de la moitié des couseillers municipaux.

le président supérieur de la province (*Oberpräsident*) n'en décide autrement, à raison de motifs spéciaux (art. 52). Le jour de l'élection doit être annoncé quatre semaines d'avance. Les opérations électorales sont dirigées par le bourgmestre (1) assisté de deux scrutateurs désignés par l'Assemblée des électeurs; le bourgmestre peut se faire suppléer par le maire (*Gemeindevorsteher*) (art. 54). Le vote a lieu publiquement et à haute voix. Pour que le scrutin soit valable, il est nécessaire de réunir, dans chaque collège, un nombre d'électeurs au moins égal à celui des membres à élire : si cette condition n'est pas remplie, les conseillers sont nommés directement par l'administrateur du cercle (*Landrath*) (art. 53). Le conseil municipal vérifie les opérations électorales et transmet les pièces au *Landrath* qui, s'il ne se produit ni opposition, ni réclamations, se borne à confirmer l'élection (art. 58).

4. — *Schelswig-Holstein.*

I. — Les élections ont lieu annuellement (2), dans les *villes*, et généralement en novembre. Un avis publié quatorze jours au moins avant l'élection, indique le jour, le lieu et l'heure de l'ouverture du scrutin. Chaque ville peut être divisée en sections de vote ou en circonscriptions électorales. Les opérations électorales sont dirigées par une commission composée de deux membres du magistrat désignés par le bourgmestre et de deux membres élus par les représentants (conseillers) municipaux. Le plus âgé des membres désignés par le Bourgmestre remplit les fonctions de président et a voix prépondérante, dans les delibératiens, en cas de partage. Le procès-verbal de l'élection est tenu par une personne nommée, à cet effet, par la commission. (L. 14 avril 1869; art. 42.) La commission dresse la liste des électeurs, d'aprés le rôle des bourgeois, et la dépose dans la maison de ville, quatorze jours au moins avant l'élection; elle statue sur les réclamations qui peuvent se produire (art. 43). On ne peut élire plus

(1) Dans la province du Rhin, le bourgmestre est, en général, le chef de plusieurs communes rurales; chacune de ces communes est en outre administrée par un maire (*Gemeindevorsteher*). — Voir page 789, section III : MAGISTRAT.

(2) Chaque année, le sixième des conseillers municipaux est soumis à une réélection.

de trois conseillers à la fois. Le vote est public et a lieu verbalement. Le résultat du scrutin est consigné dans le procès-verbal et proclamé par le magistrat (art. 44).

L'élection peut être attaquée par un des électeurs ou contestée soit au sein du magistrat, soit au sein du Conseil des représentants. Dans ces différents cas, les deux collèges municipaux sont tenus de se prononcer dans les dix jours, sur la validité de l'élection, par une décision commune. Les intéressés sont admis à se pourvoir contre cette décision devant la Régence, qui est également appelée à statuer, lorsque les deux collèges municipaux n'ont pu se mettre d'accord (art. 45).

II. — Dans les *communes rurales,* toutes les questions relatives aux opérations électorales sont réglées par le statut local.

5. — *Hanovre.*

I. — Dans les *villes,* les préposés des bourgeois (*Bürgervorsteher*) (1) sont élus soit pour six ans, soit pour quatre ans. Dans le premier cas, les élections ont lieu tous les deux ans, dans le second, annuellement (2). Le statut local règle le mode de convocation des électeurs. Les opérations électorales sont dirigées par un membre du magistrat, qui doit s'adjoindre deux préposés des bourgeois ou deux électeurs. (L. 24 juin 1858 : art. 90.) L'élection n'est valable qu'autant que le tiers des électeurs inscrits a pris part au scrutin. Le vote a lieu soit verbalement, soit au moyen de bulletins clos. Pour être élu, au premier tour de scrutin, il faut réunir le tiers au moins des suffrages exprimés (art. 92). A égalité de voix, on s'en remet à un tirage au sort (art. 93). Le procès-verbal de l'élection est transmis au magistrat, qui statue, d'accord avec les préposés des bourgeois, sur la validité de l'opération (art. 94).

II. — Dans les *communes rurales* dotées d'une représentation élue, les élections ont lieu à la majorité relative. Pour être élu, au premier tour de scrutin, il faut réunir au moins le tiers des suffrages exprimés. (L. 28 avril 1859 : art. 47.)

(1) Les préposés des bourgeois constituent le conseil municipal des communes urbaines.

(2) De telle sorte que le conseil se renouvelle par tiers ou par quart.

§ II. — Bavière.

Division : 1. Provinces situées sur la rive droite du Rhin. — 2. Palatinat Rhénan.

1. — *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.*

Les représentants (conseillers) municipaux sont renouvelés par tiers, de trois ans en trois ans, dans les villes, intégralement, et de six ans en six ans dans les campagnes. Les élections ont lieu en novembre ou décembre; elles doivent être terminées, au plus tard, le 15 décembre. (L. 29 avril 1869: art. 176.) Les villes peuvent être divisées en sections de vote ou en circonscriptions électorales, nommant chacune un certain nombre de représentants.

Les opérations électorales sont dirigées par un commissaire électoral (*Wahlcommissär*) assisté par un comité des élections (*Wahlausschuss*) composé de cinq membres. Les fonctions de commissaire sont remplies par le bourgmestre, dans les villes directement subordonnées à la Régence (*Regierung* (1), partout ailleurs, par une personne désignée par l'autorité administrative du district. Le comité est élu, le jour même du scrutin, par les électeurs (art. 178).

Le vote a lieu au scrutin secret; les bulletins signés sont considérés comme nuls (art. 182). Lorsqu'il est constaté, à l'heure où le scrutin devrait être fermé, que plus de la moitié des électeurs n'ont pas pris part au vote, le commissaire doit prolonger la durée du scrutin d'un laps de temps qu'il fixe d'avance et passé lequel des opérations sont closes, quelque soit le nombre des votants. L'élection a lieu à la majorité relative (art. 184). Indépendamment des représentants municipaux, on élit des suppléants, au nombre du tiers de ceux-ci, dans les villes, de la moitié, dans les campagnes; ces suppléants ont pour mission de prendre la place des élus qui auraient à faire valoir, pour refuser leur mandat, des motifs légaux d'excuse. Le procès-verbal de l'élection est signé par les membres du comité des élections et par le commissaire, qui proclame le résultat (art. 103 et 185). Tout électeur est admis à se pourvoir en nullité de l'élection, devant l'autorité

(1) Voir aux conseils provinciaux, page 577 ci-dessus (Chapitre deuxième).

administrative, dans les quatorze jours qui suivent la proclamation du résultat du scrutin.

On procède à des élections complémentaires, en dehors des époques normales de renouvellement, lorsqu'il ne reste plus de suppléants, pouvant remplacer les conseillers manquant et que le magistrat, l'assemblée des représentants municipaux (le comité municipal, dans les communes rurales), ou l'autorité administrative estime que ces élections sont devenues nécessaires (art. 200).

2. — *Palatinat Rhénan.*

Le renouvellement intégral du conseil municipal a lieu, en règle générale, de cinq ans en cinq ans, en novembre ou décembre ; les élections doivent être terminées le 15 décembre au plus tard (L. 29 avril 1869 : art. 105) ; les operations sont dirigées par un commissaire et un comité composé comme il est dit ci-dessus. Le vote a lieu au scrutin secret. Les opérations électorales sont soumises aux mêmes règles que dans les provinces de la rive droite du Rhin. On élit des suppléants en nombre égal au tiers des conseillers municipaux, y compris le maire et les adjoints (art. 115).

§ III. — Saxe royale.

1. — Dans les *villes,* le conseil se renouvelle, en principe, par tiers et annuellement (loi communale des villes revisée : art. 42). Indépendamment des représentants (conseillers) municipaux on élit des suppléants, à moins que le statut local n'en dispose autrement. Les élections ont lieu au suffrage direct. Le magistrat, dans les grandes villes, le bourgmestre, dans les villes moyennes et les petites villes, dirige les opérations, à moins que le statut local ne prescrive la formation d'un comité des élections. Lorsqu'il n'existe pas de comité, le magistrat doit s'adjoindre, pour recueillir et compter les votes, deux ou trois assesseurs choisis par les représentants municipaux, soit dans leur sein, soit parmi les électeurs (art 49). Le jour et le lieu de l'élection doivent être annoncés au moins sept jours d'avance ; le scrutin doit rester ouvert pendant quatre heures au moins (art. 53). Le vote a lieu au scrutin se-

cret (art. 54). Chaque commune peut être fractionnée en sections de vote, ou en circonscriptions électorales ; le statut local détermine le nombre de représentants à élire par chaque circonscription (art. 56). Le statut local peut aussi décider que l'élection aura lieu par collège (art. 57) ; il peut exiger la présence d'un certain nombre d'électeurs, pour la validité de l'élection, ou la réunion d'un certain nombre de suffrages pour être élu (art. 58). A défaut de dispositions statutaires, l'élection a lieu à la majorité relative ; en cas d'égalité de voix, on a recours à un tirage au sort (art. 59). Le résultat du scrutin est proclamé en la forme usitée (art. 63). L'élection peut être attaquée, dans les trois semaines, par tout électeur ; le recours est porté devant le directeur de cercle (*Kreishauptmann*) (art. 62).

2. — Dans les *campagnes*, le comité municipal (*Gemeindeausschuss*) se renouvelle par tiers, tous les deux ans (loi organique des communes rurales, art. 55). L'élection a lieu au suffrage direct (art. 33). Les électeurs sont partagés en deux collèges, celui des électeurs domiciliés et celui des électeurs non domiciliés ; ce dernier ne peut nommer plus du quart du nombre total des conseillers. Le maire (*Gemeindevorstand*) dirige les opérations à moins que le conseil municipal (*Gemeinderath*) ne juge à propos de confier cette mission à une autre personne. Dans tous les cas, le conseil adjoint au préposé aux élections (*Wahlvorsteher*) deux ou trois assesseurs, qu'il choisit au sein du Comité municipal ou parmi les électeurs (art. 40). Ces derniers, nous l'avons dit, sont divisés en deux collèges, l'un comprenant les électeurs domiciliés dans la commune, l'autre ceux qui ne le sont pas. Le premier collège peut être partagé en plusieurs classes suivant l'importance des biens possédés ou le chiffre des contributions payées à l'État ; le second collège ne peut nommer plus du quart des membres du Comité municipal (art. 30). Les élections sont annoncées au moins sept jours d'avance (art. 44). Le vote est secret (art. 45). Le statut local peut fixer un minimum de votants pour la validité de l'élection et imposer aux candidats l'obligation de réunir un certain nombre de suffrages, pour être élus (art 47). A défaut de dispositions statutaires contraires, l'élection a lieu à

la majorité relative : à égalité de voix, on s'en remet à un tirage au sort (art. 48). Les recours, en matière d'élections municipales, sont portées devant le Grand-Bailli (*Amtshauptmann*) (1) et doivent être formés dans les quatorze jours qui suivent la proclamation du résultat du scrutin (art. 51).

Il peut être procédé à des élections partielles, lorsqu'il ne reste plus de suppléants pouvant remplacer les membres du Comité qui viennent à manquer, et lorsqu'en outre le nombre total des conseillers est réduit aux trois quarts, ou celui des représentants d'une classe, diminué de moitié.

§ IV. — Wurtemberg.

Le Conseil municipal (*Gemeinderath*) est renouvelé par tiers tous les deux ans. (L. 6 juin 1849 : art. 6.) L'élection a lieu au mois de décembre ; la date en est fixée par décision du conseil municipal et du comité des bourgeois ; elle est portée à la connaissance du public, au moins huit jours d'avance (art. 9).

Les opérations électorales sont dirigées par une commission composée du maire, du premier conseiller municipal et du président du comité des bourgeois. Le vote est secret. Après la clôture du scrutin, la commission procède au dépouillement des votes et s'adjoint, au besoin, pour la circonstance, un certain nombre de conseillers municipaux et le greffier municipal. Il est dressé un procès-verbal de l'élection (art. 10). Si la moitié au moins des électeurs inscrits ne prend point part au scrutin, les opérations sont tenues pour nulles et la commission renvoie l'élection à une date ultérieure. A ce second tour, le résultat est définitif, quel que soit le nombre des votants. L'élection a lieu à la majorité relative : en cas d'égalité des voix, le candidat le plus âgé est considéré comme élu (art. 11). Les pourvois formés contre l'élection, à l'exception de ceux fondés sur l'inéligibilité du candidat, pour lesquels il n'existe pas de délai, doivent être déposés, dans les huit jours qui suivent la proclamation du résultat du scrutin, entre les mains du maire ou du Grand-Bailli (*Oberamtmann*) (2). Ce

(1) Voir aux conseils provinciaux, page 694 ci-dessus (Chapitre deuxième).
(2) Voir aux conseils provinciaux, page 725 ci-dessus (Chapitre deuxième).

dernier prononce sur le recours, sauf appel devant le comité permanent du bailliage, qui statue en dernier ressort.

Le Comité des bourgeois (*Bürgerausschuss*), qui fonctionne on le sait, parallèlement au conseil municipal, est renouvelé annuellement par moitié. Les opérations électorales sont dirigées par le maire assisté du greffier et de deux assesseurs choisis par le Comité lui-même, dans sa portion renouvelable. Les conseillers municipaux ne peuvent prendre part à l'élection. Depuis la loi du 6 juin 1849, le vote a lieu au scrutin secret et il est dressé un procès-verbal de l'élection.

§ V. — Bade.

1. — Dans les *villes* régies par la loi du 24 juin 1874 (1), le Comité des bourgeois (*Bürgerausschuss*) comprend : 1° le Conseil urbain ou magistrat (*Stadtrath*) ; 2° des délégués élus. Ces délégués sont nommés pour six ans et renouvelables par moitié, tous les trois ans. Les électeurs sont divisés en trois collèges, d'après l'importance de leurs contributions communales ; le premier collège comprend les plus imposés, jusqu'à concurrence d'un douzième des électeurs ; le deuxième collège comprend les contribuables venant ensuite comme importance de cote, jusqu'à concurrence des deux douzièmes des électeurs ; le troisième collège comprend le reste des bourgeois. (L. du 12 mai 1882.) Chaque collège élit le tiers des membres du Comité des bourgeois, à la majorité relative.

Les électeurs sont avertis, au moins quatre jours d'avance, de la date et du lieu du vote, par un avis publié par le Conseil urbain, dans la forme accoutumée (Règlement électoral du 16 novembre 1874 : art. 6), et au moyen d'une convocation personnelle (art. 8). Les collèges votent séparément et successivement, en commençant par celui des moins imposés (art. 12). En cas de partage de voix, le sort décide entre les divers candidats (art. 15). Le vote a lieu au scrutin secret (art. 28). Il est tenu un procès-verbal de l'élection ; ce procès-verbal est signé par tous les membres de la commission (art. 39). Les pièces sont ensuite déposées et tenues à la disposition du pu-

(1) Voir page 747.

blic pendant huit jours (art. 40). Si une réclamation vient à se produire dans ce délai, le dossier doit être transmis au Bailli de district par le bureau des bourgmestres et le Conseil de district (*Bezirksrath*) (1) doit être appelé à statuer sur l'affaire dans sa première séance. S'il ne se produit aucune réclamation, le bureau des bourgmestres se borne à adresser au bailli un rapport sur l'élection (art. 41).

2. — Dans les *petites villes* et les *campagnes* (2), les conseillers municipaux et les membres du Comité des bourgeois sont élus pour six années et renouvelables par moitié, tous les trois ans. Les électeurs sont répartis en trois collèges : le premier comprend les plus imposés, au nombre du sixième des électeurs ; le second comprend les contribuables qui payent le second tiers des impositions, au nombre des deux sixièmes des électeurs; le troisième comprend les moins imposés. (L. 14 mai 1870 : art. 35.) Chaque collège élit le tiers des conseillers (art. 36).

Les formes de l'élection, le mode de la convocation, le jugement des réclamations sont réglés comme dans les grandes villes (Règlement électoral du 16 mai 1870 : art. 8, 9, 10, 11, 13, 21, 30, 36 et 87). La commission chargée de surveiller les opérations électorales se compose du bourgmestre et de deux assesseurs pris parmi les conseillers municipaux (art. 15). Le vote a lieu au scrutin secret. (L. 14 mai 1870 : art. 36.)

Section II. — Conseil.

Division : Art.. 1er. Composition. Sessions. — Art. 2e. Attributions.

ART 1er. — COMPOSITION. SESSIONS

§ I. — Prusse.

Division : 1. Provinces orientales. — 2. Westphalie. — 3. Province du Rhin. — 4. Schleswig-Holstein. — 5. Hanovre.

1. — Provinces orientales.

1. — Le Conseil des représentants municipaux des *villes* (*Stadtverordnetenversammlung*) se compose : de 12 membres,

(1) Voir aux conseils provinciaux, page 557 ci-dessus (Chapitre deuxième).

(2) Voir page 748.

dans les communes de moins de 2,500 h.; de 18, dans celles de 2,500 à 5,000 h.; de 24, dans celles de 5,000 à 10,000 h.; de 30 dans celles de 10,001, à 20,000 h.; de 36, dans celles de 20,001 à 30,000 h.; de 42, dans celles de 30,0001 à 50,000 h.; de 48, dans celles de 50,000 à 70,000 h.; de 54, dans celles de 70,001 à 90,000 h.; de 60, dans celles de 90,001 à 120,000 h. Au dessus de ce chiffre, on élit 6 conseillers de plus par fraction de 50,000 h. (L. 30 mai 1853: art. 12.) Par décision du Conseil approuvée par la Régence (v. page 653), le chiffre des conseillers peut être réduit à six (art. 72).) Les réprésentants municipaux sont élus pour six ans et renouvelables par tiers tous les deux ans (art. 18). Leur mandat est gratuit et ne peut être refusé que pour un des motifs suivants: 1° maladie; 2° affaires nécessitant une absence prolongée en dehors de la commune; 3° plus de soixante ans d'âge; 4° exercice d'une fonction municipale non rétribuée, pendant les trois années précédentes; emploi dans l'administration publique; 5° exercice de la profession de médecin ou de chirurgien. Le Conseil peut en outre, à raison de motifs spéciaux, dispenser un électeur de l'obligation d'accepter la mandat qui lui est conféré. L'électeur qui, sans motif légal, refuse le poste de représentant municipal, peut être, par décision du Conseil, confirmée par l'autorité préposée à la surveillance de la commune, privé de l'exercice de ses droits municipaux pendant une période de temps de trois années au moins et de six au plus, ou frappé d'une augmentation du chiffre de ses contributions pouvant varier du huitième au quart (art. 74).

Toute convention par laquelle un candidat prendrait d'avance l'engagement de voter dans un certain sens, est nulle (art. 35).

Le Conseil se réunit, sur la convocation de son président, toutes les fois que cela est nécessaire (art. 38). Le président est tenu de le convoquer, lorsque le quart de ses membres ou le magistrat en fait la demande (art. 39). Le Conseil peut décider à l'avance qu'il se réunira à des époques déterminées (art. 41). La convocation doit être faite, sauf le cas d'urgence, au moins de deux jours francs avant la séance (art. 40); l'objet de la délibération doit être indiqué. Le magistrat est convo-

qué aux séances et peut y assister ou s'y faire représenter (art. 38). Les séances sont publiques (art. 45).

Le Conseil des représentants municipaux élit, chaque année, son bureau composé d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et d'un secrétaire-adjoint, tous pris parmi ses membres, à l'exception des secrétaires qui peuvent être choisis soit dans son sein, soit en dehors (art. 38). Le président dirige les délibérations, ouvre et ferme la séance et maintient l'ordre. Les décisions du Conseil sont inscrites sur un registre et sont signées du président et de trois membres au moins. Le Conseil peut voter un règlement intérieur et édicter, contre ceux de ses membres qui contreviendraient à ses dispositions ou qui troubleraient l'ordre, des peines consistant dans une amende de 5 thalers (18 fr. 75) au plus, ou dans l'exclusion pour un temps ou pour toute la durée du mandat, du lieu des séances.

Le Conseil des représentants municipaux peut être *dissous* par ordonnance royale, sur la proposition du Conseil des ministres. De nouvelles élections doivent avoir lieu, dans ce cas, dans les six mois de la dissolution. Jusque-là, les affaires sont administrées par des commissaires nommés par le ministre de l'intérieur (art. 79).

II. — Dans les *communes rurales*, les règles concernant la composition et la réunion du Conseil municipal sont fixées par le statut local. Le ministre de l'intérieur a le droit de *dissoudre* le Conseil et de faire procéder à de nouvelles élections. (L. 14 avril 1856 : art. 9.) (Toutes les communes ne possèdent pas un Conseil : v. p. 736.)

2. — *Westphalie.*

I. — Le nombre des représentants municipaux des *villes* est fixé comme dans les provinces orientales, pour les communes qui possèdent moins de 30,000 habitants. Au-dessus de ce chiffre de population, on élit six conseillers de plus par fraction de 20,000 habitants. (L. 19 mars 1856 : art. 12.) Les conseillers sont élus pour six ans et renouvelables par tiers, tous les deux ans. Les électeurs sont partagés en trois collèges comme dans les provinces orientales. Le mandat impératif est interdit (art. 35). L'acceptation des fonctions de conseiller est obliga-

toire, sauf dans les cas énumérés ci-dessus (Voir aux provinces orientales). Ces fonctions sont essentiellement gratuites. Les séances du Conseil sont publiques. Leur tenue, la constitution du bureau, la rédaction du règlement, le droit de *dissolution*, etc., sont régis par les mêmes dispositions légales que dans les provinces orientales.

II. — Dans les *petites communes rurales*, là où il existe un Conseil des représentants municipaux (*Gemeindeverordneten*) (1), ce Conseil se compose : 1° des possesseurs de biens situés sur le territoire de la commune et inscrits sur le registre des biens équestres ; 2° de six à dix-huit conseillers élus pour six ans et renouvelables par tiers, tous les deux ans. (L. 19 mars 1856 : art. 26.) Les fonctions de conseiller sont gratuites et obligatoires, sauf dans les cas déterminés plus haut. L'acceptation d'nn mandat impératif est interdite (art. 32). Le Conseil est présidé par le maire (*Gemeindevorsteher*), qui a voix préponderante, en cas de partage ; le bailli (*Amtmann*) peut présider, lorsqu'il le juge convenable, mais il n'a voix délibérative qu'en cas de partage (art. 32). Le Conseil ne peut délibérer valablement qu'autant que la moitié des membres ou au moins trois d'entre eux, y compris le président, sont présents ; cette disposition n'est pas applicable, lorsque le Conseil se réunit pour la seconde fois, afin de délibérer sur une question qui n'avait pu être résolue, à la première réunion, faute d'un nombre suffisant de conseillers présents. Les décisions sont prises à la majorité des voix des votants.

Le Conseil peut être *dissous* par ordonnance royale, rendue sur la proposition du conseil des ministres. Dans ce cas, il doit être procédé, dans les six mois, à de nouvelles élections (art. 82).

3. — *Province du Rhin.*

I. — Le nombre des représentants (conseillers) municipaux est fixé à 12, dans les *villes* soumises à la loi organique des villes, qui comptent moins de 2,500 âmes ; à 18, dans celles de 2,501 à 10,000 âmes ; à 24, dans celles de 10,000 à

(1) Voir pour les cas dans lesquels l'assemblée des bourgeois est remplacée par un conseil élu, *suprà*, page 737.

30,000 âmes, et à 30, dans les villes ayant une population supérieure. (L. 15 mai 1856 : art. 11.) Les représentants sont élus pour six ans et renouvelables par tiers, tous les deux ans (art. 17). Il leur est interdit d'accepter un mandat impératif (art. 34).

La présidence du Conseil des réprésentants appartient au bourgmestre ou, à son défaut, à son adjoint ; l'un et l'autre ont, quand ils président, voix délibérative et prépondérante (art. 36). Les règles concernant la réunion du Conseil, la forme des convocations, la publicité des séances, le droit de *dissolution,* etc., sont identiques à celles qui sont en vigueur dans les provinces orientales.

II. — Les *petites villes* et les *communes rurales* renfermant plus de dix-huit électeurs sont, ainsi que nous l'avons dit (voir page 738), en possession d'un Conseil appelé, suivant les localités, Conseil municipal (*Gemeinderath*), ou conseil des échevins (*Schöffenrath*). Ce Conseil comprend des membres de droit et des membres élus. Sont membres de droit tous les propriétaires fonciers payant annuellement dans la commune 50 thalers (187 fr. 50) au moins de contributions directes immobilières, à la condition d'être sujets prussiens, du sexe masculin, âgés de 24 ans révolus et d'avoir la jouissance de leurs droits civils. Les membres élus sont au nombre de 6, dans les communes de moins de 1,000 habitants ; 12, dans celles de 1,000 à 3,000 h. ; 18, dans celles de 3,001 à 10,000 h. ; 24, dans celles de 10,001 à 30,000 h. ; 30, dans celles qui renferment plus de 30,000 h. ; ils restent six années en fonctions et sont renouvelables par moitié, tous les trois ans. (L. 23 juillet 1845 : art. 49.) Les fonctions de conseiller municipal sont gratuites.

Le Conseil est présidé par le bourgmestre. Celui-ci n'a voix délibérative qu'autant qu'il est en même temps (voir p. 789 et 790) maire de la commune (*Gemeindevorsteher*), à moins qu'il n'y ait partage de voix, auquel cas il est autorisé, d'une façon générale, à prendre part au vote. Le Conseil ne peut se réunir que sur la convocation du bourgmestre ou du maire agissant avec l'assentiment du bourgmestre. Le Conseil doit être convoqué lorsque la moitié de ses membres, ou, s'il y a moins de 12 conseillers, lorsque trois d'entre eux en font la demande. Les

conseillers sont convoqués par écrit et au moins trois jours d'avance ; ils sont avertis de l'objet de la réunion (art. 62). Le bourgmestre peut, d'accord avec le Conseil, fixer à l'avance des époques déterminées pour les réunions.

Les décisions du Conseil municipal sont prises à la majorité des voix des votants ; il est nécessaire, pour leur validité, que la moitié au moins des conseillers soient présents. (L. 15 mai 1856 ; art. 16.) Le Conseil peut nommer des commissions pour étudier certaines questions spéciales. Les conseillers sont astreints à assister régulièrement aux réunions. Tout membre, qui manque trois fois de suite aux séances, qui trouble l'ordre ou qui refuse d'obéir aux injonctions du président, peut être déclaré déchu de son mandat par décision du Conseil lui-même, sauf recours aux autorités administratives (art. 18). Le gouvernement a le droit de *dissoudre* le Conseil et d'ordonner de nouvelles élections. (L. 1845 : art. 71.)

4. — *Schleswig-Holstein.*

I. — Le nombre des représentants (conseillers) municipaux varie, dans les *villes*, suivant le chiffre de la population ; il est fixé par le statut local, mais ne peut être inférieur à six, ni supérieur à 30. (L. 14 avril 1869 : art. 25.) Les conseillers sont élus pour six ans et renouvelables par sixième, tous les ans (art. 36). Tout électeur est tenu d'accepter le mandat de conseiller pendant six années au moins (art. 9), sauf les cas d'exemption légale qui sont les mêmes que dans les provinces orientales.

Le Conseil des représentants municipaux se réunit toutes les fois que cela est nécessaire, sur la convocation de son président (*Stadverordenetenvorsteher*) (art. 54) ; celui-ci est tenu de convoquer le Conseil, lorsque le tiers de ses membres en fait la demande. La convocation doit être adressée au moins trois jours d'avance et doit contenir l'indication de l'objet de la réunion (art. 50). Le Conseil élit un président (*Vorsteher*) et un vice-président (art. 48). Le procès-verbal des séances est tenu par ce dernier, à moins que les fonctions de secrétaire ne soient confiées à un membre spécialement désigné à cet effet. La présence de plus de la moitié des conseillers est requise pour la validité des délibérations (art. 55). Les séances

sont publiques (art. 56). Le Conseil peut adopter un règlement intérieur et édicter des peines disciplinaires contre ceux de ses membres qui troubleraient l'ordre ; ces peines peuvent consister dans une amende de 5 thalers au maximum et dans l'exclusion temporaire ou absolue du lieu des séances, en cas de récidive (art. 57). Les réunions communes du Conseil des représentants et du magistrat sont présidées par le bourgmestre (art. 51). Le Conseil des représentants peut être *dissous* par ordonnance royale ; dans ce cas, de nouvelles élections doivent avoir lieu dans les trois mois (art. 65).

II. — En principe, les *villages* n'ont qu'une assemblée générale des électeurs. Dans les communes dotées d'un Conseil (p. 739), la composition de ce Conseil, l'époque des sessions, la tenue des séances, etc. sont déterminées par le règlement local qui l'a constitué. Le Conseil peut toujours être *dissous* par le ministre de l'intérieur. (L. 22 septembre 1867 ; art. 17.)

5. — *Hanovre.*

I. — Le nombre des préposés des bourgeois (*Bürgervorsteher*), dans les *villes* (voir ci-dessus, p. 739), est fixé, par le statut local ; il ne peut être inférieur à 4 ni supérieur à 24. (L. 24 juin 1858 : art. 81.) Le mandat de préposé est gratuit et ne peut être refusé que par : 1° les fonctionnaires publics ; 2° les militaires en activité de service ; 3° les ecclésiastiques et instituteurs ; 4° les médecins, chirugiens et pharmaciens ; 5° les personnes âgées de plus de 60 ans ; 6° les personnes infirmes ou malades (art. 31). Les préposés sont élus pour six années et renouvelables par tiers tous les deux ans, dans les villes où leur nombre est divisible par trois ; partout ailleurs, ils sont élus pour quatre ans et renouvelables annuellement par quart.

Les préposés se réunissent sur la convocation de leur président, toutes les fois que cette réunion est nécessaire, ou lorsque trois d'entre eux en font la demande ; avis en est donné au bourgmestre (art. 105). Les préposés élisent un président (*Wortführer*) (1), un vice-président, un secrétaire et un

(1) Textuellement : *orateur* (le *speaker* de la chambre des communes en Angleterre).

un secrétaire-adjoint (art. 100.) Ils ne peuvent délibérer valablement qu'autant que plus de la moitié des membres sont présents (art. 102). Ils peuvent réclamer la présence du magistrat à leurs délibérations ou déclarer qu'elles auront lieu en son absence (art. 102). Les séances sont publiques (art. 110).

II.—Dans les *communes rurales* possédant un comité municipal voir *suprà*, page 740), le nombre des membres du comité est fixé par le règlement spécial à chaque commune : il ne peut être inférieur à 8, ni supérieur à 20 (avis du ministre de l'intérieur du 28 avril 1859 : art. 22). Les membres du comité sont élus pour trois ans et renouvelables annuellement par tiers (id., art. 24). Le mandat est gratuit et ne peut être refusé que dans les cas précédemment énumérés pour les villes.

Le comité municipal est convoqué par le maire (*Gemeindevorsteher*). Les délibérations ne sont valables qu'autant que plus de la moitié des membres sont présents. (L. 28 avril 1859 : art. 59.) Les séances peuvent être publiques.

§ II. — Bavière.

Division : 1. Provinces situées sur la rive droite du Rhin. — 2. Palatinat rhénan.

1. — *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.*

I. — Le nombre des représentants ou conseillers municipaux (*Bevollmächtigten*) varie d'une *ville* à l'autre et doit être triple de celui des membres du magistrat (v. p. 792). (L. 29 avril 1869 : art. 108.) Ces conseillers sont élus pour neuf années et renouvelables par tiers tous les trois ans (id.). Le mandat est gratuit et ne peut être refusé que pour les motifs suivants : 1° incapacité physique ou morale ; 2° plus de 60 ans d'âge ; 3° exercice de fonctions municipales pendant six ans au moins ; 4° absence prolongée en dehors de la commune ; 5° exercice de fonctions publiques, ecclésiastiques ou pédagogiques.

Le Conseil élit, chaque année, son bureau composé d'un président et d'un secrétaire. Le président convoque le Conseil de son propre mouvement, sur la demande du magistrat ou sur la demande écrite du quart au moins de ses membres (art. 109). Les séances sont publiques ; néanmoins le huis-clos peut être prononcé à la majorité des voix, après une délibération secrète. Le Conseil peut voter un règlement intérieur et nommer dans

son sein, des commissions spéciales (art. 119). Il ne peut être dissous.

II. — Dans les *campagnes*, le comité municipal se compose du bourgmestre, des adjoints et de conseillers (*Gemeindebevollmächtichten*) au nombre de quatre, dans les communes de moins de 300 habitants ; de 6, dans celles de 300 à 600 h. ; de 8, dans celles de 500 à 1,000 h. ; de 10, dans celles de 1,000 à 1,500 h. ; de 12, dans celles de 1,500 à 3,000 h. ; de 18, dans celles de 3,000 à 5,000 h. ; et de 24, dans les communes plus considérables. (L. 29 avril : art. 24.) Les conseillers sont élus pour six ans et renouvelables intégralement (art. 108). Le mandat est gratuit et ne peut être refusé que pour un des motifs rapportés ci-dessus, pour les villes.

Le Comité municipal est présidé par le bourgmestre (art. 131), qui a voix prépondérante, en cas de partage. La présence de plus de la moitié des membres est requise pour la validité des délibérations. Le Comité peut nommer des commissions et voter un règlement intérieur. Les membres qui, sans excuse valable, s'abstiennent de paraître aux séances, peuvent être frappés d'une amende de 25 florins au plus et même, en cas de récidive, être déclarés déchus de leur mandat (art. 165). Le Comité ne peut être dissous.

2. — *Palatinat rhénan.*

Le conseil municipal se compose du bourgmestre, des adjoints et de conseillers, au nombre de 6, dans les communes de moins de 300 âmes ; de 8, dans celles de 300 à 500 âmes ; de 10, dans celles de 500 à 1,000 âmes ; de 12, dans celles de 1,000 à 1,500 âmes ; de 16, dans celles de 1,500 à 2,500 âmes : de 20, dans celles de 2,500 à 5,000 âmes : et de 24, dans les communes plus peuplées. (L. 29 avril 1869 : art. 55.) Le Conseil est renouvelé intégralement tous les cinq ans (art. 56). Le mandat n'est pas obligatoire (art. 58).

Le conseil municipal est présidé par le bourgmestre (art. 63). Les séances sont publiques, en règle générale (art. 78). Tout conseiller qui, sans excuse valable, manque trois fois de suite aux séances, peut être déclaré déchu de son mandat par décision du conseil (art. 90). Le conseil ne peut être dissous.

§ III. — Saxe royale.

1. — Dans les *villes*, le nombre des représentants (conseillers) municipaux (*Stadtverordneten*) est déterminé par le statut local, mais ne peut être inférieur à neuf (loi organique des villes revisée : art. 39). Les conseillers municipaux sont élus pour trois années et renouvelables annuellement par tiers. Le mandat est gratuit, et son acceptation est obligatoire ; peuvent toutefois s'excuser : 1° les bourgeois âgés de plus de soixante ans ; 2° ceux que leur état de santé rend évidemment incapables de remplir des fonctions municipales ; 3° les personnes qui doivent faire des absences de longue durée ; 4° celles qui sont déjà revêtues d'un emploi municipal ; 5° les bourgeois auxquels l'acceptation du mandat de conseiller pourrait causer un préjudice considérable ; 6° ceux qui ont rempli des fonctions municipales non rétribuées pendant douze ans au moins ; 7° ceux qui ont exercé des fonctions de ce genre pendant les six années précédentes (art. 47).

Les représentants municipaux élisent, chaque année, dans leur sein, un président, un ou plusieurs vice-présidents et un ou plusieurs secrétaires (art. 71). Le président convoque et préside le Conseil.

Les séances sont publiques (art. 77). La présence des deux tiers des membres est exigée pour la validité des délibérations (art. 73). Les décisions sont prises à la majorité des voix, le président a voix prépondérante, en cas de partage (art. 74). Le magistrat a le droit d'assister aux séances (art. 76).

Le Conseil peut être *dissous* par arrêté du ministre de l'intérieur ; en règle générale, cette décision doit être précédée d'un avertissement préalable ; de nouvelles élections doivent avoir lieu dans les trois mois (art. 82).

2. — Dans les communes régies par la loi sur les *villes moyennes* et les *petites villes*, le Conseil urbain (*Stadtgemeinderath*) se compose d'un bourgmestre, d'un ou plusieurs adjoints et d'un certain nombre de représentants municipaux. Tout ce que nous avons dit des représentants municipaux des grandes villes est applicable à ceux des villes moyennes et des petites villes. Cependant, on doit noter que le Conseil est convoqué et présidé par le bourgmestre et non par un président spécial.

3. — Le Comité municipal (*Gemeindeauschuss*) des *communes rurales* se compose du chef de la commune ou maire (*Gemeindevorstand*), d'un ou de plusieurs anciens (*Gemeindeälteste*) et de conseillers ; le nombre de ces derniers est fixé par le statut local, mais il ne doit pas excéder 27 (loi organique des communes rurales : art. 30). Les conseillers sont élus pour six ans et renouvelables par tiers tous les deux ans. Dans les communes qui comptent moins de 25 électeurs appartenant au collège des électeurs domiciliés, le statut local peut décider que l'assemblée communale remplacera le comité municipal (art. 31). Les fonctions de conseiller sont purement honorifiques. Le mandat ne peut être refusé que dans l'un des cas prévus par la loi organique des villes revisée, dans son article 47, nos 1, 2, 3 et 5 (voir *suprà*).

Le Comité est convoqué et présidé par le chef de la commune (art. 64). Le statut local peut, si les circonstances l'exigent, prescrire la publicité des séances (art. 68). La présence des deux tiers des membres est nécessaires pour la validité des délibérations.

Le ministre de l'intérieur peut *dissoudre* le Comité, à la charge de faire procéder dans les trois mois à de nouvelles élections (art. 80).

§ IV. — Wurtemberg.

Chaque commune élit un conseil municipal (*Gemeinderath*) et un comité des bourgeois (*Bürgerauschuss*).

I. — Le Conseil municipal se compose d'un nombre de membres qui varie de 5 à 24. Le chiffre des conseillers peut être modifié, dans chaque commune, par décision du conseil et du Comité des bourgeois, approuvée par l'autorité publique. (L. 6 juillet 1849 : art. 5.) Les conseillers sont élus pour six années et renouvelables par tiers, tous les deux ans. Le mandat est gratuit et ne peut être refusé que dans les cas prévus par l'article 61 de la loi du 3 décembre 1833, c'est-à-dire si la personne élue a plus de 60 ans ou est investie de certaines fonctions publiques.

Le Conseil ne peut s'assembler que sur la convocation de son président (*Vorstand*). La présence de la moitié des mem-

bres est requise pour la validité des délibérations. Les séances sont publiques.

2. — Le Comité des bourgeois comprend un nombre de membres égal à celui des conseillers municipaux (Édit. de 1822 : art. 48). Les membres du Comité sont élus pour deux ans et renouvelables annuellement par moitié (art. 49). Son président (*Obmann*) est élu par les électeurs en même temps que ses membres. Le Comité est convoqué par le président toutes les fois que cela est nécessaire. Les délibérations ne sont valables qu'autant que la moitié des membres sont présents à la séance.

§ V. — Bade.

1. Dans les *villes régies par la loi du* 24 *juin* 1874 (1), les délégués au Comité des bourgeois (conseillers municipaux) sont élus au nombre de 48, dans les communes comptant moins de 1,000 bourgeois; de 60, dans celles de 1,001, à 1,500 b.; de 72, dans celles de 1,501 à 2,000 b.; de 96, dans les communes plus importantes. (L. 12 mai 1882.) Les délégués sont élus pour six années et renouvelables par moitié tous les trois ans, Le mandat de délégué au Comité est gratuit et en principe ne peut être refusé. Les seuls motifs légaux d'excuse sont : 1° la maladie ; 2° les affaires nécessitant une absence prolongée hors de la commune ; 3° plus de soixante ans d'âge; 4° l'exercice de fonctions municipales non rétribuées pendant les six années qui ont précédé l'élection. Toutefois, il est loisible au Comité de dispenser de l'acceptation du mandat, à raison de motifs graves non prévus par la loi. Les fonctionnaires publics et les notaires sont dispensés de plein droit.

Le Comité des bourgeois doit être réuni toutes les fois qu'une décision du conseil urbain (magistrat) a besoin d'être confirmée par lui ; il doit être réuni en outre : 1° lorsque le gouvernement réclame son avis; 2° dans certains cas déterminés, lorsque le magistrat ou un nombre de délégués (conseillers) double de celui du magistrat en fait la demande; 3° lorsque après le rejet par le conseil urbain d'une proposition faite par le tiers au moins des délégués, les auteurs de

(1) Voir pages 746-747.

la proposition demandent que l'affaire soit soumise au Comité. Le Comité est encore assemblé, lorsque le premier bourgmestre (*Oberbürgermeister*) ou le magistrat le juge utile. Le Comité ne peut être dissous.

Le Comité élit dans son sein une commission de direction (*Vorstand*) et un président (*Obmann*). Les séances sont publiques. Les délibérations ne sont valables qu'autant que plus de la moitié des membres sont présents.

2. — Dans les *communes qui ne sont pas soumises à la loi du 24 juin* 1874 (1), les affaires sont traitées par le conseil municipal (*Gemeinderath*) et par l'assemblée communale (*Gemeindeversammlung*) composée de l'ensemble des bourgeois (L. 14 mai 1870 : art. 29) ; dans les communes renfermant plus de cent bourgeois, l'assemblée communale est remplacée par un comité des bourgeois (*Bürgerauschuss*) (id. art 33).

Le conseil municipal se compose de 6 à 18 membres, ou exceptionnellement de trois seulement, dans les villages renfermant moins de 24 électeurs. Le nombre des conseillers est fixé par délibération de la commune, approuvée du gouvernement (art. 10). Les conseillers sont élus pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans (art. 16). Nul électeur ne peut se dispenser d'accepter les fonctions de conseiller, sauf : 1° ceux qui n'ont pas leur domicile ou leur résidence habituelle dans la commune; 2° les fonctionnaires publics, ecclésiastiques et instituteurs en retraite ; 3° les viellards âgés de plus de soixante ans ; 4° ceux qui ont exercé les fonctions de bourgmestre pendant six ans au moins ; 5° les membres du conseil sortant d'exercice, pendant les six années qui suivent ; 6° les comptables municipaux ; 7° les personnes qui font valoir des motifs sérieux, agréés par la commune (art. 17). Les fonctions de conseillers peuvent être rétribuées (art. 21). Le conseil est convoqué par le bourgmestre, qui en est de droit le président et qui a voix prépondérante en cas de partage (art. 52).

Le Comité des bourgeois est élu, comme le conseil municipal, pour six années et renouvelable par moitié tous les trois

(1) Voir pages 746-747.

ans. Les fonctions de membre du Comité sont gratuites et leur acceptation est obligatoire, sauf pour les personnes qui n'ont pas leur domicile ou leur résidence habituelle dans la commune et pour celles qui ont rempli, pendant une période légale, des fonctions municipales. Les séances du comité sont publiques. Le Conseil municipal a le droit d'y assister (1). Le Comité, — pas plus que le conseil, — ne peut être dissous.

ART. 2e. — ATTRIBUTIONS

§ I. — Prusse.

DIVISION : 1. Provinces orientales. — 2. Westphalie. — 3. Provinces du Rhin. — 4. Schleswig-Holstein. — 5. Hanovre.

1. — *Provinces orientales.*

1. — Le Conseil des représentants municipaux, dans les *villes*, délibère sur toutes les questions intéressant la commune qui ne sont pas spécialement réservées au magistrat (L 30 mai 1853 : art. 35) ; il statue notamment sur le mode de jouissance des biens communaux (art. 49). Il contrôle l'ensemble de l'administration municipale. Il règle les questions de finances et vote les contributions communales sous forme de contributions additionnelles aux impôts levés par l'État ou sous forme d'impôts municipaux directs ou indirects ; l'autorisation du gouvernement est requise pour la création de tout nouvel impôt municipal, ainsi que pour le vote de contribu-

(1) Nous avons déjà signalé les *assemblées générales* d'électeurs qui remplacent les conseils communaux dans les communes peu importantes. — Nous noterons aussi, comme constituant autant de différences avec l'organisation municipale française : — 1° le *vote public* pour les élections des membres des conseils communaux ; il est, du reste, particulier à la Prusse et employé pour les élections politiques ; le vote est, comme en France, secret dans la Bavière, la Saxe, le Wurtemberg et le duché de Bade ; — 2° la *publicité des séances*, qui est générale dans les cinq États ci-dessus ; — 3° la *nomination d'un président* du conseil en dehors du bourgmestre ; nous ne la constatons du reste qu'en Prusse (provinces orientales et Schleswig-Holstein) ; — 4° la présence simultanée d'un *conseil municipal* et d'un *comité des bourgeois*, en Wurtemberg et dans le grand-duché de Bade. — D'ailleurs, les attributions des conseils se rapprochent beaucoup de celles des conseils municipaux en France ; elles sont purement délibérantes et soumises, dans les questions importantes, à une tutelle administrative, indépendamment du droit de dissolution qui existe partout au profit du pouvoir central, sauf en Bavière et dans le grand-duché de Bade. G. D.

tions additionnelles : 1° à l'impôt sur le revenu ; 2° aux impôts indirects, lorque le taux de la contrtbntion additionnelle dépasse 50 p. 100 du principal de l'impôt (art. 43). Cette autorisation est également nécessaire au conseil pour aliéner un immeuble de la commune, aliéner ou transformer un objet ayant une valeur scientifique, historique ou artistique, contracter un emprunt, changer le mode de jouissance des biens communaux (art. 49). La surveillance de la commune est exercée dans l'ordre hiérarchique : 1° par la régence; 2° par le président supérieur (1) de la province ; 3° par le ministre de l'intérieur (art. 76). Toute délibération qui excède les limites de la compétence du conseil ou qui est prise en violation d'une loi peut être annulée par décision motivée de ces autorités. — Le budget est préparé par les soins du magistrat et présenté tous les ans (2) au Conseil, au plus tard, en octobre. Le projet du budget doit rester déposé pendant huit jours, afin que les habitants puissent en prendre connaissance. Une copie est adressée à l'autorité préposée à la surveillance de la commune (art. 66). Le budget est voté par le conseil; aucune dépense ne peut être faite en dehors de celles qui s'y trouvent inscrites, sans que le conseil l'approuve spécialemedt (art. 67). Lorsque le conseil refuse d'inscrire au budget une dépense obligatoire ou refuse d'approuver une dépense de ce genre, l'inscription est faite d'office par l'autorité préposée à la surveillance de la commune (art. 78). Les comptes de l'exercice clos doivent être présentés, chaque année, avant le 1er mai; le magistrat procède à leur vérification et les soumet ensuite à l'approbation du Conseil.

II. — Dans les *campagnes*, l'assemblée générale des électeurs ou le conseil élu délibère sur tous les objets qui ne sont pas exclusivement réservés au chef de la commune (*Schulze*, *Gemeindevorsteher*, etc). notamment sur la jouissance des biens communaux. La surveillance des communes est confiée à l'administrateur du cercle (Landrath) et au comité de cercle, dont les décisions sont, dans certains cas, susceptibles d'être

(1) Voir page 635 et suiv., l'organisation des provinces, districts et cercles.

(2) La durée de la période financière peut, avec l'assentiment du conseil, être portée à trois ans.

réformées par le conseil provincial. Les communes ne peuvent, sans l'autorisation du comité de cercle (1), modifier la fixation des contributions et services communaux, aliéner des biens-fonds ou contracter un emprunt. (L. 13 décembre 1872: art. 42, 44).

2. — *Westphalie.*

I. — Mêmes dispositions que dans les provinces orientales, en ce qui concerne les attributions du conseil, dans les *villes*, le vote du budget et la tutelle administrative ; celle-ci est exercée, dans les villes de moins de 10,000 âmes, au premier degré, par l'administrateur du cercle (Landrath) et au second, par la régence. (voir page 636, note 1). Les villes plus importantes relèvent directement de la régence. (L. 19 mars 1856 : art. 76.)

II. — Des dispositions analogues sont en vigueur dans les *campagnes.* Toutefois on peut relever les différences suivantes : le budget est dressé par le chef de la commune (maire) avec le concours du bailli ; il est voté par l'assemblée générale des électeurs ou par le conseil élu et soumis à l'approbation du Landrath. (L. 19 mars 1856 : art. 46.) Les comptes doivent être déposés avant le 1er mai ; ils sont examinés d'abord par le maire et le bailli, puis présentés à l'assemblée générale ou au conseil.

3. — *Province du Rhin.*

I. — Dans les *communes régies par la loi organique* des villes, le conseil a les mêmes attributions que dans les villes des provinces orientales. Les délibérations ont besoin d'être approuvées par le gouvernement dans tous les cas énumérés ci-dessus et en outre lorsqu'il s'agit : 1° d'engager un procès à raison de droits ou de biens appartenant à la commune, ou de transiger à leur sujet; 2° de créer des droits nouveaux ou de renoncer à des droits existants. (L. 15 mai 1856 : art. 46.) Le budget est préparé par le bourgmestre et voté par le Conseil (art. 60 et 61). La comptabilité de l'exercice clos doit être déposée avant le 1er juin de chaque année. La tutelle administrative s'exerce comme dans les villes de Westphalie.

(1) Voir le conseil provincial, page 652, et le comité de cercle, p. 665.

II. — Le conseil des *petites villes* et des *communes rurales* contrôle l'administration municipale, vote les impositions communales, avec l'assentiment du gouvernement, et délibère sur toutes les questions intéressant la commune. (L. 23 juillet 1845 : art. 61, 98, 100.) Le Conseil ne peut, sans l'approbation de la régence : aliéner un immeuble (art. 95), contracter un emprunt, employer des capitaux, engager un procès, transiger (art. 97) ; il ne peut aliéner ou transformer un objet ayant une valeur scientifique, historique ou artistique, sans l'autorisation du ministre de l'intérieur (art. 96). Le budget, dressé par le bourgmestre (1), est voté en bloc par le Conseil (art. 89).

A l'égard des dépenses obligatoires (budget de la police, des cultes, de l'instruction primaire, etc.), la décision du Conseil est considérée comme un simple avis et la commune est tenue de supporter les dépenses telles qu'elles sont fixées par l'autorité publique (art. 86). Les comptes doivent être déposés avant le 1er juin ; ils sont vérifiés par le bourgmestre et par le Conseil, et transmis à l'administrateur du cercle, qui les examine dans les six mois et statue à leur égard (art. 93). La tutelle administrative est exercée, dans l'ordre hiérarchique, par l'administrateur du cercle et par la régence (art. 114).

4. — *Schleswig-Holstein.*

I. — Dans les *villes* et *bourgs,* le Conseil statue sur toutes les questions d'intérêt communal qui ne rentrent pas dans les attributions du magistrat. (L. 24 avril 1869 : art. 63.) Les délibérations ont besoin d'être approuvées par la régence, dans tous les cas où cette approbation est exigée par la loi municipale des provinces orientales (voir *suprà*). La régence annule les délibérations prises en violation de la loi. Le projet de budget est dressé par le magistrat trois mois au moins avant le commencement de l'année financière (2). Il reste déposé pendant 14 jours à la disposition des habitants, qui sont admis à en prendre connaissance. Il est voté ensuite par le conseil.

(1) Voir sur la situation du bourgmestre, dans la province du Rhin, *infrà* page 789.

(1) L'année financière commence avec l'année ordinaire. Le conseil peut fixer à trois années la durée de la période financière.

La régence inscrit d'office les dépenses obligatoires qui n'auraient pas été votées (art. 82). La comptabilité est soumise annuellement au magistrat et au conseil, qui la font vérifier par une commission et prononcent sur la régularité, après qu'elle a été examinée par le bourgmestre.

II. — Dans les *campagnes*, l'assemblée générale des électeurs ou le conseil élu délibère sur toutes les matières qui ne sont pas spécialement réservées au chef de la commune (*Gemeindevorsteher*). La tutelle administrative est exercée, dans l'ordre hiérarchique, par l'administrateur du cercle, par la régence et par le président supérieur de la province.

5. — *Hanovre.*

I. — Les préposés des bourgeois (*Bürgervorsteher*), dans les *villes*, représentent la commune vis-à-vis du magistrat. Ils surveillent la gestion des biens communaux et la comptabilité (L. 24 juin 1858 : art. 96.) Le magistrat doit solliciter l'assentiment des préposés toutes les fois qu'il s'agit : 1° de modifier la constitution de la ville, les dispositions relatives à l'administration ou à la jouissance des biens, etc ; 2° d'acquérir ou d'aliéner des immeubles ; 3° de contracter un emprunt ; 4° d'engager un procès ou de transiger ; 5° d'arrêter le budget ; 6° d'examiner ou d'apurer la comptabilité ; 7° d'adopter des bases nouvelles pour l'administration des biens de la commune ; 8° d'ouvrir un crédit en dehors du budget ; 9° de créer ou de répartir des contributions municipales ; 10° d'organiser l'octroi, de refuser l'admission à la bourgeoisie, etc. (art. 97). L'approbation de la régence est en outre nécessaire : 1° pour aliéner volontairement un fonds ou un droit réel ; 2° pour contracter un emprunt ; 3° pour créer de nouvelles taxes municipales ou pour modifier les taxes anciennes (art. 119). Le budget est dressé par le magistrat, dans le dernier trimestre de l'année ; il est examiné par les préposés des bourgeois et transmis ensuite à la régence, qui présente ses observations ; il est définitivement arrêté par les préposés, après l'adoption des injonctions de l'autorité administrative (art. 123).

II. — Dans les *campagnes*, l'assemblée générale des élec-

teurs ou le Comité municipal est appelé à statuer : 1° sur les changements dans la circonscription de la commune ; 2° sur les modifications à sa constitution ; 3° sur le mode de répression de certaines infractions ; 4° sur les modifications à la situation ou au mode de jouissance des biens communaux ; 5° sur les emprunts à contracter ; 6° sur les procès à intenter et les transactions à approuver ; 7° sur la création de nouveaux impôts municipaux et sur les changements dans le mode de répartition des impôts existants ; 8° sur l'admission d'une personne à la bourgeoisie ; 9° sur la nomination et le renvoi de certains employés municipaux ; 10° sur les questions relatives à la comptabilité. (L. 28 avril 1859 : art. 41.) Les décisions de l'assemblée ou du Comité ont besoin d'être confirmées par l'autorité administrative, dans les cas qui viennent d'être indiqués sous les n°s 1, 2, 3, 6, 8, 9 et 10. Cette confirmation est également nécessaire pour l'aliénation volontaire des biens de la commune et pour la nomination des comptables municipaux (art. 42).

§ II. — Bavière.

DIVISION : 1. Provinces situées sur la rive droite du Rhin. — 2. Palatinat rhénan.

1. — *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.*

I. — Les représentants (conseillers) municipaux des *villes* statuent sur toutes les questions que la loi soumet spécialement à leurs délibérations. (L. 29 avril 1869 : art. 111.) Ils doivent en outre être appelés à se prononcer sur tout projet tendant : 1° à accorder la garantie de la commune à des établissements privés ; 2° à apporter des modifications à des biens appartenant à la commune ou à prêter des fonds communaux à des membres du magistrat ou à certains de leurs parents ; 3° à déterminer les honoraires et indemnités à allouer aux membres du magistrat ; 4° à admettre de nouveaux bourgeois ; 5° à fonder de nouveaux établissements municipaux ; 6° à édifier de nouvelles constructions pour le compte de la commune ; 7° à acquérir des droits réels, à aliéner des immeubles communaux, etc. ; 8° à engager des capitaux de la commune en dehors des formes réglementaires ; 9° à transformer le mode d'administration de certains biens ; 10° à régler le taux de la rétribu-

tion pour la jouissance des propriétés et établissements communaux ; 11° à créer de nouveaux services municipaux ; 12° à transiger ou à se désister d'une action, lorsqu'il doit en résulter un changement dans l'état des biens communaux ; 13° à augmenter la dette ; 14° à accorder des dons ou présents non obligatoires ; 15° à modifier l'assiette du logement des troupes (art. 112). Les villes sont autorisées à percevoir les taxes municipales et impôts de consommation existants. La création de nouvelles taxes ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi (art. 40). Dans toutes les délibérations relatives à l'introduction de nouvelles contributions, le conseil des représentants municipaux est tenu de s'adjoindre les cinq plus fort imposés, payant à eux seuls le tiers au moins de l'ensemble de la cote communale.

Le budget est préparé au mois d'octobre par le magistrat ; il reste déposé à la disposition du public pendant 14 jours, puis il est soumis aux représentants municipaux. S'il existe un dissentiment entre ces derniers et le magistrat, les deux collèges sont réunis et arrêtent le budget en commun. Le budget est transmis ensuite à l'administration, qui fait parvenir ses observations au magistrat, dans les quatre semaines (art. 88).

La tutelle administrative est exercée par les autorités de district et, à l'égard de certaines villes, par la régence de cercle (1) ; elle est exercée, en dernier ressort, par le ministre compétent (art. 154 et 155). Toute délibération illégale est annulée, mais le conseil doit être invité auparavant à rapporter sa décision (art. 157). Dans le cas où les représentants municipaux ont refusé d'inscrire au budget une dépense obligatoire, l'inscription a lieu d'office, après qu'une invitation non suivie d'effet, leur a été adressée d'avoir à se conformer à la loi (*ibid.*). La comptabilité est déposée chaque année avant le 1er mai. Les représentants municipaux l'examinent et transmettent les pièces, avec leur avis et leurs observations, à l'autorité administrative qui est chargée de l'approuver.

II. — Dans les *campagnes*, le Comité municipal délibère sur

(1) Voir aux conseils provinciaux, pages 577 et 582.

toutes les affaires communales ; il gère les biens communaux et ceux des fondations (*Stiftungen*) au moyen d'administrateurs qu'il choisit parmi ses membres ou hors de son sein. Il est interdit au bourgmestre de s'immiscer dans l'administration de ces biens (art. 134). Dans certains cas, l'Assemblée générale des électeurs peut être consultée. Le Comité prépare le budget, au mois d'octobre, le dépose pendant 14 jours, en novembre, et le communique à l'autorité administrative, pour qu'elle présente ses observations. Les délibérations illégales sont annulées ; les dépenses obligatoires non portées au budget sont inscrites d'office. Les comptes doivent être déposés avant le 1er mai ; le Comité les examine et les transmet à l'autorité administrative qui les apure (art. 136).

III. — Dans les *villes* comme dans les *campagnes*, les délibérations du Conseil de la commune ont besoin d'être spécialement approuvées par l'autorité administrative dans les cas suivants : 1° aliénation volontaire d'immeubles ou de droits immobiliers, lorsque leur valeur dépasse un certain taux qui varie suivant l'importance des communes ; 2° partage de fonds communaux ; 3° augmentation de la contribution scolaire ; 4° modification ou transformation d'objets ayant une valeur artistique ou historique ; 5° création d'établissements municipaux ; 6° fixation de la rétribution pour la jouissance des établissements municipaux ; 7° prestations volontaires sur les deniers de la commune ; 8° remise aux administrateurs et employés municipaux de dons, présents, indemnités dépassant le chiffre fixé au budget ; 9° concession de pensions aux anciens membres du magistrat ou à d'anciens employés de la commune ; 10 prêt de capitaux appartenant à la commune (art. 159). L'autorisation administrative est également nécessaire aux communes qui veulent contracter un emprunt, lorsque le chiffre de la dette dépasse un certain taux, qui varie suivant l'importance de la population.

2. — *Palatinat rhénan.*

Le conseil municipal délibère, en général, sur toutes les affaires qui intéressent la commune. Il vote les recettes et les dépenses, édicte les règlements de police, dans les limites po-

sées par la loi, administre les biens de la commune et des fondations par l'entremise d'employés spéciaux qu'il nomme à cet effet (1) (L. 29 avril 1869 : art. 67). L'approbation administrative est nécessaire à la validité des délibérations, dans la plupart des cas où elle est requise, dans les provinces de la rive droite (voir *suprà* : loi communale pour les provinces situées sur la rive droite du Rhin, art 159, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 10°) ; elle doit être également sollicitée dans le cas où le Conseil veut statuer sur la répartition de l'excédant des recettes communales (art. 91).

Le conseil dresse le budget, au mois d'octobre ; il le dépose en novembre et le tient, pendant 14 jours, à la disposition du public ; passé ce délai, il le transmet à l'administration, qui apprécie, en vertu de son pouvoir tutélaire, s'il y a lieu ou non d'y introduire des modifications (art. 68).

L'exercice de la tutelle administrative est confié aux autorités de district et en dernier ressort au ministre (art. 86, 87). Les délibérations illégales sont susceptibles d'être annulées ; les dépenses obligatoires non portées au budget peuvent être inscrites d'office (art. 89).

§ III. — Saxe royale.

1.— Les délégués (conseillers) municipaux des *villes* représentent la commune vis-à-vis du magistrat (loi organique) des villes revisée : art. 67) ; ils surveillent son administration et lui adressent, au besoin, des réclamations et des propositions dans l'intérêt de la commune. Le Conseil urbain doit solliciter l'approbation des délégués, toutes les fois qu'il s'agit: 1° d'adopter un nouveau statut local ou de modifier un statut ancien ; 2° de fixer le budget ; 3° d'acquérir ou d'aliéner des immeubles ; 4° de consentir des charges perpétuelles ou d'accroître le chiffre des dettes ; 5° de créer des contributions municipales ; 6° de statuer sur le mode d'administration des immeubles et établissements communaux ; 7° d'intenter un procès ou de transiger, lorsque l'intérêt engagé est supérieur à 50 thalers (187 fr. 50) ; 8° d'accorder la bourgeoisie à un particulier ;

(1) Le bourgmestre ne peut s'immiscer dans cette administration.

9° d'enlever la jouissance de certains avantages communaux; 10° d'approuver des instructions édictées par le chef du district (*Bezirksvorsteher*) (art. 68). La commune ne peut, sans l'approbation administrative : 1° modifier la circonscription communale; 2° diminuer ses capitaux; 3° se grever de charges perpétuelles; 4° adopter une base de répartition pour le recouvrement des impositions communales; 5° augmenter le chiffre des dettes communales dans la proportion de plus de 100 thalers par an et par 1,000 habitants (art. 135). Les délibérations illégales sont annulées et les dépenses obligatoires, inscrites d'office au budget, si cela est nécessaire. A l'égard des villes soumises à la loi organique des villes révisée, l'autorité chargée de la tutelle administrative est le directeur du cercle, agissant, dans certaines circonstances, d'accord avec le conseil de cercle (art. 132). A l'égard des villes moyennes et des petites villes, les fonctions tutélaires sont exercées par le Grand-Bailli assisté, dans certains cas, par le comité de district (loi organique des villes moyennes et des petites villes : art. 6) (1).

2. — Le Comité municipal des *communes rurales* a les mêmes attributions que le conseil municipal des villes. Ses décisions ont besoin d'être approuvées par l'adminstration lorsqu'elles ont pour objet : 1° de toucher aux dispositions du statut local; 2° de modifier la circonscription communale; 3° de diminuer le capital de la commune; 4° d'aliéner un immeuble; 5° de grever la commune de charges perpétuelles; 6° de fixer une base pour la répartition des contributions municipales; 7° d'accroître les dettes dans la proportion de plus de 100 thalers pour 1,000 habitants et par année (loi organique des communes rurales : art. 97). Le droit d'annuler les délibérations illégales et d'inscrire au budget les dépenses obligatoires appartient aux autorités chargées de la tutelle administrative et qui sont les mêmes que pour les villes moyennes et les petites villes (art. 94).

§ IV. — Wurtemberg.

Le conseil municipal (*Gemeinderath*) délibère sur toutes les

(1) Voir aux conseils provinciaux, pages 687, 693 et 694.

questions qui intéressent la commune et administre les biens communaux (Édit de 1822 : art. 21). Il doit solliciter le concours du Comité des bourgeois (*Bürgerausschuss*) toutes les fois qu'il y a lieu : 1° d'arrêter le budget; 2° d'autoriser des dépenses non prévues au budget; 3° d'accorder des concessions, sans mise aux enchères; 4° de passer une convention avec un des membres du conseil municipal; 5° d'accorder une gratification ou des avantages à un membre du Conseil; 6° de remettre, pour le compte de la commune, une dette liquide et exigible; 7° de prendre une décision susceptible de modifier d'une manière permanente le budget communal (art. 52). Les délibérations du Conseil doivent être approuvées par l'administration, dans toute affaire intéressant à la fois la commune, ses administrateurs, ses bourgeois ou des fonctionnaires de l'État; cette approbation est spécialement nécessaire, lorsque le Grand Bailli (*Oberamtmann*) ou un fonctionnaire public ou municipal est directement intéressé, ou lorsqu'il s'agit : 1° d'accorder un traitement ou une pension à un conseiller municipal ou à un membre du Comité; 2° d'approuver une dépense en dehors des prévisions budgétaires; 3° d'aliéner un bâtiment, un bien-fonds, etc.; 4° d'accroître la dette; 5° d'aliéner un capital actif autrement que pour rembourser un capital passif; 6° d'autoriser une anticipation sur les revenus des années subséquentes (coupes de bois extraordinaires, etc.); 7° de grever la commune de charges nouvelles par la constitution de rentes, etc.; 8° de diminuer les revenus, soit en appelant les particuliers à jouir directement de certains avantages communaux, soit en augmentant ces avantages; 9° de diminuer ou de supprimer des taxes existantes; 10° de créer des taxes nouvelles; 11° d'élever le taux des droits perçus pour l'admission à la bourgeoisie, etc.; 12° d'établir de nouveaux marchés annuels ou hebdomadaires (art. 65). Dans ces divers cas, la décision prise par la commune est transmise au Grand Bailli, qui, après examen, l'approuve ou la transmet, avec son avis, à la régence de cercle (art. 66) (1).

Il est dressé, dans chaque commune, un budget-type pour

(1) Voir aux conseils provinciaux, page 725.

dix ans; ce budget est arrêté par le Grand-Bailli avec le concours du conseil municipal et du Comité, et approuvé par la régence de cercle (art. 27). Au commencement de chaque année, le chef de la commune dresse le budget annuel, avec le concours des administrateurs municipaux (*Gemeindepfleger*), et le soumet à la ratification du conseil municipal et du Comité; le budget est ensuite adressé au Grand-Bailli, qui l'approuve définitivement (art. 26).

§ V. Bade.

1. — Le Comité des bourgeois, dans les *grandes villes*, ou le conseil municipal, dans les petites villes et les communes rurales (1) délibère : 1° sur tous les objets dont les lois et ordonnances leur attribuent la connaissance spéciale ; 2° sur toutes les affaires intéressant la commune ; 3° sur toutes les questions concernant l'administration, l'amélioration ou l'emploi des biens communaux, ainsi que sur celles qui concernent la comptabilité ; 4° sur l'admission à la bourgeoisie ; 5° sur la nomination et le traitement des employés de la commune (loi concernant l'organisation et l'administration des communes : art. 53). La commune ne peut sans l'agrément de l'autorité administrative : 1° aliéner des immeubles pour plus de 1,000 florins ; 2° faire servir des biens immobiliers à l'acquittement de dépenses courantes ; 3° emprunter ; 4° créer un octroi ; 5° procéder à un défrichement ou à une coupe de bois extraordinaire ; 6° déterminer l'emploi de l'excédant des recettes ; 7° approuver des dépenses non prévues au budget, lorsqu'elles doivent dépasser annuellement 100 florins, dans les villes de moins de 4,000 âmes, 500 dans les villes plus importantes (art. 172).

Tous les ans, le budget est dressé par le bourgmestre et soumis à l'approbation du conseil. Dans les communes de moins de 400 habitants, c'est l'autorité administrative qui approuve le budget et examine les comptes. Dans les communes ayant une population plus considérable, le budget est approuvé par le conseil élu et transmis à l'administration : si, dans les trente jours, celle-ci n'a pas réclamé sa modification, il est

(1) Voir, pages 772-773.

considéré comme définitivement adopté (art. 172 *c*). L'autorité administrative (1) surveille les affaires communales, annule, au besoin, les délibérations illégales des représentants municipaux, après les avoir invités préalablement à réformer leur décision, et, sur leur refus de le faire, elle peut inscrire d'office au budget les dépenses obligatoires qui n'y ont pas été portées, à la condition de mettre auparavant le conseil en demeure de les voter (art. 172 *a*),

II. — En outre, dans les *petites villes* et les *communes rurales* l'assemblée genérale des électeurs ou le Comité des bourgeois, s'il en existe un (v. page 773), doivent être consultés, indépendamment du conseil municipal : 1° pour la création de nouveaux emplois municipaux et le traitement à leur affecter, 2° pour la location des immeubles ou les modifications à apporter à leur gestion ; 3° pour la liquidation et le payement des dettes non prévues au budget ; 4° pour l'admission de contributions volontaires non prévues au budget, lorsque leur chiffre dépasse 100 florins, dans les communes de moins de 4,000 habitants, ou 500, dans les communes plus importantes ; 5° pour la fixation du budget ; 6° pour le règlement de certaines questions relatives à la voirie et déterminées par la loi du 14 janvier 1868 art. 56.

En vertu de la loi du 24 février 1879 (2), le conseil municipal (*Gemeinderath*), l'assemblée communale (*Gemeindeversammlung*) et le comité de bourgeois (*Burgerausschuss*) sont tenus d'appeler à leurs délibérations un réprésentant élu des habitants imposables qui ne jouissent pas du droit de bourgeoisie, mais qui possèdent des immeubles dans la commune ou y exercent une industrie, toutes les fois qu'il y a lieu de délibérer : 1° sur la fixation du budget et la répartition annuelle des charges municipales ; 2° sur la création de nouveaux services municipaux permanents ; 3° sur de nouvelles acquisitions, de nouvelles constructions ou sur l'émission d'un emprunt, en tant que ces opérations ont besoin d'être approuvées par le

(1) C'est le conseil du district. Voir page 559.

(2) Ve *Gesetzes-und verordnungsblatt*, 1879, n° 8. — Cette disposition pourrait être rapprochée de la loi municipale *française* qui, jusqu'en 1882, ordonnait l'adjonction des plus imposés. Voir note 1, page 106.

Comité des bourgeois ou par l'assemblée communale ; 4° sur la forme, le nombre, etc., des prestations en nature ; 5° sur les modifications à apporter au taux du capital imposable, lorsque ces modifications intéressent ceux des habitants qui ne jouissent pas du droit de bourgeoisie ; 6° sur la comptabilité municipale.

Section III. — Magistrat.

Division : Art. 1er. Composition. Nomination. — Art. 2e. Attributions.

ART. 1er. — COMPOSITION. NOMINATION

§ I. — Prusse.

Division : 1. Provinces orientales. — 2. Westphalie. — 3. Province du Rhin. — 4. Schleswig-Holstein. — 5. Hanovre.

1. — Provinces orientales.

I. — Le Magistrat ou conseil exécutif de la commune se compose, dans les *villes*, d'un bourgmestre, d'un adjoint ou second bourgmestre, et d'un plus ou moins grand nombre d'échevins (*Stadräthe*, *Rathsherrn*, *Rathsmännern*, etc.), auxquels les communes peuvent ajouter des fonctionnaires rétribués. en nombre variable (syndic, chancelier, conseiller scolaire, etc.) (1). Les villes de moins de 2,500 habitants ont 2 échevins ; celles de 2,500 à 10,000 h., 4 ; celles de 10,001 à 30,000 h.. 6 ; celles de 30,001 à 60,000 h., 8 ; celles de 60, 001 à 100,000 h., 10. Au-dessus de ce chiffre, il est accordé deux échevins de plus par fractions de 50,000 h. Le statut local peut déroger aux dispositions précédentes. (L. 30 mai 1853 : art. 29.) Dans les grandes villes, la commune est divisée en district, à la tête de chacun desquels se trouve un chef de district (*Bezirksvorsteher*) (art. 60). Ne peuvent être élus membres du Magistrat : 1° les fonctionnaires chargés de la tutelle administrative de la commune ; 2° les représentants (conseillers) municipaux ; 3° les membres du clergé et les instituteurs ; 4° les fonctionnaires de l'ordre judiciaire ; 5° les organes du ministère public ; 6° les employés de la police (art. 30). Le bourgmestre et les

(1) La majorité du magistrat doit toujours être composée de membres non rétribués.

membres rétribués du Magistrat sont élus pour 12 ans, et les adjoints et échevins pour six ans, par les réprésentants municipaux (art. 31). Les échevins sont renouvelables tous les trois ans par moitié. L'élection a besoin d'être confirmée : 1° par le roi, à l'égard des bourgmestres et adjoints nommés dans les villes de plus de 10,000 âmes; 2° par la régence, à l'égard des bourgmestres et échevins nommés dans les communes de moins de 10,000 et à l'égard des échevins et employés rétribués de toutes les communes. En cas de refus de confirmation, il est procédé à de nouvelles élections. Si le gouvernement refuse à nouveau sa confirmation, des commissaires spéciaux sont nommés par la régence pour remplacer le Magistrat; ils restent en fonctions jusqu'à ce que les représentants municipaux aient fait un choix que le roi ou la régence se décide à approuver (art. 33).

II. — Dans les *campagnes*, le comité de direction de la commune se compose du chef de la commune (*Gemeindevorsteher*) (1) et de deux échevins, assesseurs ou jurés, qui le secondent et le remplacent au besoin. (L. 19 mars 1881) (2) sur l'org. des cercles : art. 22.) Le nombre des échevins peut être augmenté par décision du Comité de cercle, rendue sur la proposition de la commune, le bailli entendu (id). Les membres du comité de direction sont élus pour 6 ans (art. 24) par l'assemblée générale de la commune, ou par le conseil municipal, s'il en existe un (art. 23); l'élection doit être confirmée par l'administrateur du cercle (Landrath); celui-ci peut refuser cette confirmation, après avoir pris l'avis du comité de cercle ; dans ce cas, il est procédé à de nouvelles élections ; si ces élections ne sont pas confirmées, le Landrath désigne lui-même les membres du comité, sur la proposition du bailli et le comité de cercle entendu; les membres ainsi désignés restent en fonctions tant que l'accord n'a pu s'établir entre les communes et le gouvernement (art. 26).

2. — *Westphalie.*

I. — Le magistrat des *villes* est composé comme dans les

(1) Maire ou juge (*Dorfrichter*, *Schulze*, etc).

(2) Voir la traduction : *annuaire de la Société de lég. comp.*, 11e année p. 195.

provinces orientales, sauf que le nombre des échevins est ainsi fixé : 2, pour moins de 2,500 habitants ; 4, pour une population de 2,501 à 10,000 ; 6 pour une population de 10,001 à 30,000 h. et 2 échevins en plus par fractions de 20,000 h. (L. 19 mars 1856 : art. 29.) L'élection des membres du Magistrat, la durée des fonctions, la confirmation de l'autorité publique, les cas d'incompatibilité, etc. sont réglés comme ci-dessus.

II. — Dans les *campagnes*, l'autorité exécutive est constituée par le chef de la commune (*Gemeindevorsteher*) et son suppléant ; tous deux sont élus par l'assemblée ou par le Conseil communal, pour une période de six années. Au bout de trois ans, le chef de la commune peut être réélu pour douze ans. L'élection doit, dans tous les cas, être confirmée par le Landrath. Si celui-ci refuse de l'accorder, il est procédé à de nouvelles élections ; en cas de persistance du désaccord, le chef de la commune est nommé directement, pour six ans, par le Landrath (Loi organique des communes rurales : art. 38).

3. — *Province du Rhin.*

I. — Le Magistrat se compose, dans les *villes*, d'un bourgmestre assisté de deux ou d'un plus grand nombre d'adjoints ; ceux-ci peuvent recevoir un traitement. Les cas d'inéligibilité sont les mêmes que ceux énumérés ci-dessus (voir aux provinces orientales) ; toutefois, les représentants municipaux peuvent être élus bourgmestres ou adjoints, et, à l'inverse, les employés subalternes de la commune sont déclarés inéligibles (L. 15 mai 1856 : art. 29). Le bourgmestre est élu pour 12 ans, les adjoints, pour six ans, à moins qu'ils ne reçoivent un traitement, auquel cas ils sont élus pour 12 années. D'ailleurs, rien ne s'oppose à ce que le bourgmestre et les adjoints rétribués soient nommés à vie (art. 30). L'élection doit être confirmée par l'autorité publique ; lorsque la municipalité et le gouvernement ne peuvent s'entendre sur les choix à faire et qu'après un second vote, le désaccord persiste, les membres du Magistrat sont nommés directement par le roi ou par la régence (art. 32).

II. — Les *petites communes* sont généralement groupées en circonscriptions ayant à leur tête un bourgmestre, ce qui ne

les empêche pas d'être administrées directement par le chef de la commune (*Gemeindevorsteher*). Le bourgmestre peut être en même temps chef de la commune où il réside. Dans les communes administrées comme les villes, c'est-à-dire formant à elles seules une circonscription communale (*Bürgermeisterei*), les fonctions de bourgmestre et de chef de la commune sont réunies (L. 23 juillet 1845 : art. 73). Le bourgmestre est assisté d'un ou de deux adjoints, qui sont nommés, ainsi que lui par la régence, sur la proposition de l'administrateur du cercle (Landrath), et pour une durée de six années (art. 103). Le chef de la commune est nommé par le Landrath, sur la proposition du bourgmestre; il doit remplir les conditions suivantes : être chrétien, habiter la commune, avoir une capacité suffisante pour remplir ses fonctions; il est nommé pour six ans, mais il peut être révoqué au bout de la troisième année: ses fonctions sont gratuites; on lui adjoint un suppléant (*Beistand*) (art. 72, 73, 75).

4. — *Schleswig-Holstein.*

I. — Le Magistrat des *villes* se compose d'un bourgmestre ou d'un premier bourgmestre, d'un adjoint ou second bourgmestre et d'un certain nombre de conseillers (*Rathsverwandten, Stadträthe*, *Rathsherren*, *Senatoren*) dont les titres spéciaux (syndic, chancelier, etc.) sont indiqués dans le statut local. L'adjoint et une partie des conseillers peuvent être rétribués (L. 14 avril 1869 : art. 28). Les cas d'inéligibilité sont les mêmes que dans les provinces orientales. Le bourgmestre et les membres salariés sont élus pour 12 ans, les autres conseillers, pour six ans (art. 30). Le Magistrat est élu par l'ensemble des électeurs, dans la même forme que le Conseil municipal. Chaque place donne lieu à un vote distinct; la personne élue doit être choisie sur une liste de trois candidats, dressée par une commission composée par moitié de membres du Magistrat et de conseillers municipaux (art. 31). La nomination du bourgmestre et de l'adjoint doit être confirmée par le roi, dans les villes de plus de 10,000 âmes, par la régence, dans les autres communes (art. 32). En cas de désaccord entre le gouvernement et la commune, il est procédé comme dans les provinces orientales.

II. — Le chef de la commune, dans les *campagnes*, ainsi que les suppléants, sont élus par l'assemblée ou par le Conseil communal. L'élection, en règle générale, a lieu pour six ans; elle peut avoir lieu pour un terme plus long et même pour la vie (ordonnance du 22 septembre 1867 : art. 19). Elle doit être confirmée par le Landrath (art. 20).

5. — *Hanovre.*

I.— Le Magistrat, dans les *villes*, comprend un bourgmestre et deux ou plusieurs sénateurs ; le statut local peut leur adjoindre d'autres membres, sous de dénominations diverses. (L. 24 juin 1858 : art. 39). A moins de dispositions contraires du statut local, une partie des sénateurs doit être prise parmi les représentants du commerce ou de l'industrie. Un des sénateurs est désigné comme suppléant du bourgmestre, un autre comme syndic (art. 40). La ville peut être divisée en districts, ayant chacun un chef de district (*Bezirksvorsteher* (art. 42). Les membres du Magistrat sont nommés à vie, mais ils peuvent être mis à la retraite par le ministre de l'intérieur, après 12 années de services, sur la propositions du Magistrat et des préposés (conseillers) municipaux (art. 44). Les membres du Magistrat sont tenus de résider dans la commune (art. 46). Le bourgmestre, le syndic et un certain nombre de sénateurs sont rétribués (art. 43). Ne peuvent faire partie du Magistrat : 1° les mineurs de 25 ans ; 2° les personnes aux gages d'autrui ; 3° les faillis ; 4° les indigents qui ont reçu, dans l'année, des secours de l'assistance publique ; 5° les condamnés frappés de peines graves ou déclarés incapables de remplir des fonctions publiques; 6° les individus condamnés pour faits contraires à l'honneur (art. 49). Les membres du Magistrat sont élus par un collège spécial composé des membres du Magistrat en exercice et d'un pareil nombre de préposés (conseillers) municipaux. Le statut local peut décider que l'élection aura lieu en assemblée générale du Magistrat et du Conseil municipal (art. 53). L'élection est soumise à l'approbation de a régence (art. 54) ; en cas de refus d'approbation, il est procédé à de nouvelles élections ; si ces élections ne sont pas confirmées, le ministère pourvoit à la vacance, et la personne

nommée par lui reste en fonctions jusqu'à ce que le choix de la commune se soit porté sur un candidat agréé par le gouvernement (art. 55).

II. — L'administration municipale, dans les *campagnes*, se compose d'un chef de la commune ou maire et d'un ou plusieurs adjoints, suivant l'importance de la commune. (L. 28 avril 1859 : art. 22.) Les fonctions de chef de la commune ne peuvent être remplies que par un électeur (voir page 739, les conditions de l'électorat). En règle générale, les aubergistes et débitants sont inéligibles (art. 29). Les fonctions de chef de la commune sont gratuites et ne peuvent être refusées que par les personnes ci-après désignées : 1° les fonctionnaires publics ; 2° les militaires en activité de service ; 3° les ecclésiastiques et les instituteurs ; 4° les médecins, chirurgiens, pharmaciens, ; 5° les personnes âgées de plus de soixante ans ou atteintes d'une maladie qui les frappe d'incapacité ; 6° les personnes qui ont exercé les fonctions de maire pendant une période légale (1) (art. 32). Le maire est élu par l'ensemble des électeurs. L'élection doit être confirmée par le gouvernement.

§ II. — Bavière.

Division : 1. Provinces situées sur la rive droite du Rhin. — 2. Palatinat rhénan.

1. — *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.*

I. — Les *villes* sont administrées par : 1° un bourgmestre ; 2° un ou plusieurs conseillers légistes, selon les besoins ; 3° des conseillers civils (*Magistratsräthe*), dont le nombre varie de 6 à 10, dans les communes de moins de 10,000 âmes, de 8 à 12, dans celles de 10,000 à 20,000 âmes, de 10 à 16, dans celles de 20,000 à 50,000 âmes, de 14 à 20, dans les communes plus importantes. Les villes directement soumises à la régence de cercle doivent avoir au moins un conseiller légiste. Dans les villes de plus de 10,000 âmes, il peut y avoir deux bourgmestres, et trois, dans les villes de plus de 50,000 âmes. (L. 29 avril 1869 : art. 71.) La commune peut élire des conseillers spéciaux

(1) Dans ce cas, le droit de refuser les fonctions de maire ne subsiste que pendant trois années.

pour certaines branches de l'administration, telles que les constructions, les forêts, etc. Lorsque le Magistrat ne renferme pas de conseillers légistes, on doit lui adjoindre un greffier municipal (*Stadt-oder-Marktschreiber*) avec voix délibérative (art. 72).

Le bourgmestre et les conseillers légistes sont élus, d'abord pour trois ans, puis à vie, sauf dispositions contraires du statut local (art. 74); ils reçoivent un traitement. Le bourgmestre et les conseillers non légistes sont élus pour six ans; les conseillers sont renouvelables par moitié tous les trois ans; le bourgmestre reçoit un traitement (et les conseillers) une indemnité (art. 75). Les membres du Magistrat sont tenus d'avoir leur domicile dans la commune; ils sont élus par les représentants (conseillers) municipaux. L'élection doit être confirmée par le ministère, pour les villes directement soumises à une régence de cercle, et, pour les autres, par la régence de cercle, sauf recours au ministre de l'intérieur. En cas de refus de confirmation, il est procédé à de nouvelles élections : le choix des électeurs ne peut se porter sur les candidats précédemment élus (art. 78). Il est permis de refuser le mandat de membre du magistrat : 1° à raison d'une infirmité physique ou morale; 2° après 60 ans; 3° lorsqu'on a exercé pendant six ans des fonctions municipales; 4° lorsqu'on est, à raison de ses occupations, appelé fréquemment hors de la commune (art. 174). Tout membre du Magistrat peut résigner son mandat, à raison d'une infirmité physique ou morale, ou après soixante ans (art. 80). Les membres du Magistrat poursuivis pour crime ou pour délit entraînant la privation des droits civiques sont suspendus, de plein droit, pendant la durée des poursuites. (L. 23 janvier 1872 : art. 6.)

II. — L'administration municipale se compose, dans les *communes rurales*, d'un bourgmestre et d'un adjoint, élus pour six ans, par l'ensemble des électeurs (art. 124 et 197). Le bourgmestre seul reçoit un traitement (art. 125). L'élection doit être confirmée par l'autorité administrative du district, sauf recours à l'autorité immédiatement supérieure et, en dernière instance, au ministre de l'intérieur (art. 126). En cas de non-confirmation, il est procédé à de nouvelles élections ; le

choix des électeurs ne peut se porter sur les candidats précédemment élus.

2. — *Palatinat Rhénan.*

Le pouvoir exécutif dans la commune appartient au bourgmestre assisté d'un adjoint ou de deux, dans les communes de plusde 2,500 habitants. (L. 29 avril 1859 : art. 55.) Le bourgmestre et les adjoints sont élus pour cinq ans par le conseil municipal, qui les choisit dans son sein (art. 119). L'élection est soumise à la confirmation de la régence de cercle, qui statue, sauf recours au ministre de l'intérieur. En cas de refus de confirmation, il est procédé comme dans les provinces situées sur la rive droite du Rhin. Les fonctions de bourgmestre et d'adjoint sont gratuites (art. 56).

§ III. — **Saxe royale.**

I. — Dans les *villes* soumises à la loi organique des villes revisée, le Magistrat se compose d'un bourgmestre et d'un nombre de conseillers urbains (*Stadträthe*) fixé par le statut local (1). Le statut local peut décider qu'il y aura plusieurs bourgmestres et que l'un d'eux prendra le titre de premier bourgmestre (*Oberbürgermeister*) Le bourgmestre doit être rétribué; les conseillers urbains peuvent l'être (loi organique des villes révisées : art 83). Un des conseillers au moins doit remplir les conditions requises pour l'exercice des fonctions judiciares. Le statut local peut exiger de certains conseillers des conditions d'aptitude spéciales. Les fonctions de membres attribué du Conseil urbain peuvent être refusées. L'acceptation des fonctions gratuites est obligatoire, sauf dans les cas où il est permis de refuser le mandat de représentant municipal (voir *suprà*, page 770). En règle générale, les conseillers payés sont élus à vie; le statut local peut décider qu'ils seront élus d'abord pour une période de 6 ou de 12 années (art. 86). Les conseillers non rétribués sont élus pour six ans

(1) Dans quelques villes, le bourgmestre, les conseillers urbains et les délégués municipaux sont réunis en un conseil unique qui porte le nom de *Stadtgemeinderath*. L'élection a lieu, pour le bourgmestre et pour les conseillers urbains, dans la forme où elle a lieu, lorsqu'ils constituent un conseil distinct (*Stadtrath*).

et renouvelables par tiers tous les deux ans. Lorsqu'il n'existe que deux conseillers non rétribués, le renouvellement a lieu par moitié tous les trois ans (art. 89). Le bourgmestre ou le premier bourgmestre, s'il y en a plusieurs, est élu par le Conseil urbain et par les représentants municipaux réunis en un collège unique. Les autres membres du Magistrat sont élus par les représentants municipaux (art. 91). L'élection du bourgmestre et de ses suppléants doit être confirmé par le Grand Bailli, qui peut, après avoir pris l'avis du conseil de cercle (*Kreisausschuss*) (1) refuser cette confirmation, sauf au corps électoral à se pourvoir, dans les quatorze jours, devant le ministre de l'intérieur. En cas de refus de confirmation, il est procédé à de nouvelles élections ; si le gouvernement refuse de nouveau d'approuver le choix de la commune, le ministre de l'intérieur nomme provisoirement les titulaires de l'emploi ou des emplois vacants jusqu'à ce que l'entente ait pu se faire (art. 92).

2. — Dans les villes régies par la loi organique des *villes moyennes* et des *petites villes*, le Magistrat se compose d'un bourgmestre payé, d'un suppléant, et, au besoin, si le statut local en décide ainsi, d'un certain nombre de conseillers (*Rathsmitglieder*) (loi organique des villes moyennes et des petites villes : art. 4, § 1er). Les membres du Magistrat sont élus par le conseil municipal (*Stadtgemeinderath*) (art. 3) pour six années, à moins que le statut local ne prescrive de les nommer à vie (art. 4, § 4). L'élection du bourgmestre et de ses suppléants est subordonnée à la ratification du Grand Bailli, qui peut la refuser, après avoir pris l'avis du comité de district (*Bezirksausschuss*), sauf recours, dans les 14 jours, au ministre de l'intérieur (art. 4, § 6). En cas de non-ratification d'une seconde election, le directeur de cercle nomme provisoirement à l'emploi vacant (art. 4, § 6).

3. — L'administration municipale des *communes rurales* comporte un préposé de la commune (*Gemeindevorstand*) et un ou plusieurs anciens (*Gemeindeälteste*) ; ces différents fonctionnaires sont élus par le conseil municipal (loi organique des

(1) Voir page 686, l'organisation des cercles et districts en Saxe.

communes rurales : art. 57) pour six années à moins que le statut local ne fixe une période plus longue (art. 59). L'élection doit être confirmée par le Grand Bailli; celui-ci peut s'y refuser, après avoir pris l'avis du comité de district. Les intéressés peuvent, dans les quatorze jours, se pourvoir contre la décision du Grand Bailli, devant le directeur de cercle. Lorsqu'une seconde élection, faite à la suite d'un premier refus de ratification, ne peut obtenir l'agrément de l'autorité administrative, le directeur du cercle est autorisé à pourvoir provisoirement à la vacance (art. 61).

§ IV. — Wurtemberg.

L'administration de la commune est confiée à un maire ou chef de la commune (*Stadtschultheiss* ou *Schultheiss*) (Édit de 1822 : art. 9). La nomination du maire se fait de la manière suivante : les électeurs élisent trois candidats, parmi les citoyens éligibles (1); le chef de la commune est choisi parmi ces trois personnes par le roi, dans les villes de plus de 50,000 habitants, et par la régence de cercle, dans les autres communes; il est nommé à vie (art. 52) et reçoit un traitement (art. 13). Le conseil municipal lui adjoint un ou deux administrateurs municipaux (*Gemeindepfleger*) pris dans son sein et dont la mission est de diriger les finances de la commune; ces administrateurs sont nommés à vie ou pour un laps de temps déterminé qui ne peut être inférieur à trois ans (art. 22).

§ V. — Bade.

I. — Dans les *villes* régies par la loi du 24 juin 1874, le Magistrat se compose du premier bourgmestre (*Oberbürgermeister*), d'un ou de plusieurs adjoints et d'un nombre de conseillers déterminé par le statut local. Les fonctions de bourgmestre et d'adjoint sont rétribuées. (L. 24 juin 1874 : art. 10.) Les membres du Magistrat sont élus par le comité des bourgeois, le premier bourgmestre et ses adjoints pour neuf ans, les conseillers pour six ans; ces derniers sont renouvelables par moitié tous les

(1) Sont éligibles aux fonctions de maire tous les citoyens éligibles au conseil municipal (voir *suprà*, pages 750 et 745).

trois ans (art. 11, 17, 18). Sont éligibles tous les électeurs, à l'exception : 1° des fonctionnaires chargés de la surveillance de la commune; 2° des employés municipaux rétribués; 3° des ecclésiastiques et instituteurs. Les fonctionnaires du ministère public, les employés de la police et les juges peuvent accepter le mandat de conseiller urbain, mais à la condition de donner leur démission (art. 12). Lorsque, à la suite de trois votes successifs, le scrutin, ouvert pour l'élection du premier bourgmestre, n'a pas donné de résultat, soit parce qu'aucun des candidats n'a réuni la majorité, soit parce que le candidat élu était inéligible, le ministre de l'intérieur est autorisé à nommer un commissaire, chargé d'administrer la commune jusqu'à ce qu'il ait été procédé à une élection valable (art. 14).

II. — Dans les *petites villes* et les *communes rurales*, le bourgmestre est élu pour six ans par l'ensemble des électeurs (loi sur la constitution et l'administration des communes modifiée par la loi 14 mai 1870 : art. 11, 16); il peut être rétribué. Tout électeur est éligible, sauf : 1° les militaires en activité de service; 2° les faillis; 3° les personnes privées de l'exercice de leurs droits électoraux; 4° les aubergistes ou débitants de boissons, à moins qu'ils n'aient réuni les deux tiers des suffrages ou qu'ils ne consentent à abandonner leur commerce. Les fonctionnaires publics, ecclésiastiques et instituteurs, employés dans la localité, ne peuvent accepter les fonctions de bourgmestre qu'à la condition de donner leur démission (art. 15). Nul ne peut refuser les fonctions de bourgmestre, à l'exception : 1° des personnes qui résident dans une autre commune; 2° des fonctionnaires ecclésiastiques et instituteurs en retraite; 3° des personnes âgées de plus de 60 ans; 4° des bourgeois ayant rempli pendant six ans les fonctions de bourgmestre ou de conseiller municipal (dans ce dernier cas, l'exception dure six années seulement à compter de l'expiration des fonctions); 5° des comptables municipaux; 6° des personnes qui ont fait valoir un motif d'excuse agréé par la commune (art. 17). Dans les communes renfermant plus de 4,000 habitants, le comité des bourgeois peut, sur la proposition du conseil municipal, décider qu'un second bourgmestre

sera adjoint au premier en qualité de suppléant (art. 18) (1).

ART. 2e.—ATTRIBUTIONS

§ I. — Prusse.

1. *Provinces orientales.* — Le Magistrat est l'autorité supérieure et exécutive de la commune. Il veille à l'exécution des lois et ordonnances ; il prépare et exécute les décisions de l'assemblée ou du conseil municipal ; il a la surveillance des établissements municipaux ; il administre les revenus de la commune ; il nomme ou installe, et surveille les employés municipaux ; il conserve les actes et titres municipaux ; il représente la commune et agit en son nom ; il dirige la répartition des charges et impôts communaux ; il exerce la police locale sous le contrôle et par délégation de l'autorité centrale (2). (Voir *suprà*, page 775, ses attributions, en matière de budget communal).

Le bourgmestre surveille la marche des affaires, préside le Magistrat, agit en son nom, ou d'office et provisoirement sans son concours, dans les cas urgents. (L. 30 mai 1853 : art. 58.)

(1) Le *Magistrat* peut être, comme autorité collective, comparé au collège échevinal de Belgique ou des Pays-Bas. — Le bourgmestre n'y a point isolément l'autorité qui appartient au maire français, lequel n'est pas tenu de délibérer avec ses adjoints. — En ce qui concerne la *nomination* du magistrat, les diverses législations allemandes, prises dans leur ensemble, confèrent au pouvoir central une action plus étendue que celle dont peut disposer, en France, le gouvernement, pour la nomination du maire et des adjoints. Ces derniers sont librement élus par le conseil municipal ; ils sont révocables. —Ici, sauf dans le duché de Bade (où l'élection a lieu librement par le comité des bourgeois ou par les électeurs), l'élection qui est faite par le conseil ou par l'assemblée générale, lorsqu'il n'y a pas de conseil, se trouve entièrement subordonnée à l'approbation de l'autorité centrale, et cette dernière peut, lorsque l'élection nouvelle faite après son refus de sanction ne lui paraît pas encore devoir être approuvée, procéder elle-même à la nomination d'un commissaire ou administrateur. En Prusse (province rhénane), le bourgmestre ou le chef des communes rurales est même de droit désigné par l'administration. En Wurtemberg, le maire est nommé par le roi, sur présentation de trois candidats élus. — On pourra noter également que, dans un certain nombre d'États, les membres du magistrat sont rétribués ; — qu'ils ne peuvent être élus (Prusse : provinces orientales) dans le sein du conseil ; — qu'ils sont quelquefois nommés à vie, ou généralement pour une période assez longue, ce qui n'a point lieu en France. — G. D.

(2) Indépendamment de la voie contentieuse, les ordonnances de police et les arrêtés de contrainte pris par le magistrat ou l'autorité d'une commune rurale et d'une ville faisant partie d'un cercle rural et ayant moins de 10,000 h., peuvent être l'objet d'un recours devant le Landrath ou administrateur du cercle, Pour les autres villes, le recours est porté (sauf pour Berlin) devant le président de régence de district. Pour Berlin, il est porté devant le président supérieur de province. Chacun de ces recours peut donner lieu à un appel devant l'autorité supérieure (L. 1880, applicable seulement aux provinces orientales. — Voir chapitre deuxième, Prusse, section II. notamment page 670, note 2).

Dans les communes rurales, le chef de la commune administre les biens et revenus communaux. Il représente l'autorité centrale et exerce la police locale, soit en vertu de son titre, s'il est en même temps bailli, soit par délégation de ce dernier, dans le cas contraire. (L. 13 décembre 1872 sur l'org. des cercles : art 29.)

Le bourgmestre et, dans les communes rurales, le chef de la commune exercent les fonctions d'officier de l'état civil dans toutes les circonscriptions d'état civil qui ne dépassent pas le territoire communal, à moins que l'autorité administrative supérieure n'appelle à ces fonctions un employé spécial. Lorsqu'une circonscription d'état civil comprend plusieurs communes, l'officier d'état civil et son suppléant sont toujours nommés par le pouvoir central, qui peut les choisir parmi les maires de la circonscription (loi du 6 février 1872 sur la constatation de l'état des personnes et la célébration du mariage : art. 4 et 6) (1).

2. *Westphalie.* — Le Magistrat a les mêmes attributions que dans les provinces orientales.

Le chef de la commune, dans les campagnes, administre et gère tous les intérêts communaux sous la surveillance du bailli : il est chargé de la police locale. (Loi org. des communes rurales : art. 47.)

3. *Province du Rhin.* — Le bourgmestre des villes a les mêmes attributions que le Magistrat des provinces orientales.

Le chef de la commune, dans les campagnes, gère les affaires communales, sous la direction et la surveillance du bourgmestre ; il est chargé, sous ses ordres, de la police locale.

(1) La loi du 6 février 1875 a été traduite et annotée par M. Gonse, dans l'*annuaire de la Société de lég. Comp.*, 6e année : p. 215. Cette loi étant applicable à l'ensemble du territoire allemand, il en résulte que le chef de la commune bourgmestre ou maire, exerce, dans *tous les États de l'empire*, les fonctions d'officier de l'ÉTAT CIVIL, dans les conditions qui viennent d'être indiquées. Ces fonctions ne peuvent en aucun cas être confiées à des ecclésiastiques ni aux ministres d'un culte. — La loi de 1875 prescrit qu'aucun mariage ne peut valablement être célébré que devant l'officier d'état civil. Elle décide aussi que les tribunaux ordinaires sont seuls compétents pour statuer sur les questions litigieuses touchant aux mariages et aux fiançailles ; la loi d'organisation judiciaire de 1877 a repris et sanctionné à nouveau cette disposition.

4. *Schleswig-Holstein.* — Le Magistrat est l'autorité suprême des communes urbaines. (L. 14 avril 1869 ; art. 58.) Il a spécialement pour misson : 1° de préparer et d'exécuter les décisions du conseil des représentants municipaux ; 2° d'administrer et de surveiller les établissements municipaux ; 3° de veiller sur la comptabilité et sur la caisse municipale ; 4° de veiller à la conservation des propriétés et des droits de la ville ; 5° de nommer les employés municipaux subalternes ; 6° de conserver les actes et titres de la cité ; 7° de représenter la commune, notamment en justice ; 8° de diriger la répartition des charges et impositions communales ; 9° d'exercer la police locale.

Le bourgmestre dirige l'administration, et prend les décisions urgentes ; il peut suspendre l'exécution des décisions illégales prises par les conseils de la commune, sauf à en référer immédiatement à la régence (art. 61).

Dans les communes rurales, le chef de la commune gère les affaires municipales, exécute les décisions du conseil et agit comme représentant du pouvoir central (ordonnance du 22 septembre 1867 : art. 23).

5. *Hanovre.* — Le Magistrat des villes a les mêmes attributions que dans les provinces orientales. Il représente l'autorité centrale et veille à la bonne direction des affaires qui intéressent l'État, dans les limites du territoire de la commune. (L. 24 juin 1858 : art. 71.) Le bourgmestre exécute les décisions du Magistrat (art. 73).

Le chef des commune rurales a les mêmes attributions que dans les provinces orientales.

§ II. — Bavière.

1. *Provinces situées sur la rive droite du Rhin.* — Le Magistrat des villes exerce les fonctions ordinaires qui sont attribuées en Prusse (Voir *suprà*) à cette autorité. Il est chargé de la police locale. (L. 29 avril 1869 : art. 92.) Il nomme, avec l'assentiment du conseil des représentants municipaux, les membres techniques qui lui sont adjoints ; il nomme également, après avoir consulté ce conseil, les principaux fonctionnaires municipaux (art. 85).

Dans les communes rurales, le bourgmestre exécute les décisions du comité et est seul chargé de la police locale.

2. *Palatinat-rhénan.* — Le bourgmestre préside le conseil municipal ; il administre les intérêts communaux, fait dresser la liste électorale, surveille la comptabilité et la caisse de la commune et exerce seul la police locale.

§ III. — Saxe royale.

1. — Le Conseil urbain (*Stadtrath*) est le représentant légal de la ville. (Loi org. des villes revisée : art. 98). Il gère les fonds communaux, il dirige la répartition des charges communales (art. 99), nomme aux emplois subalternes de la commune (art. 106). Il est le délégué de l'autorité centrale, au point de vue de l'administration générale (art. 100); il exerce la police locale, sous la surveillance du gouvernement. Le bourgmestre préside le Magistrat et exécute ses décisions (art. 106).

2. — Dans les villes soumises au régime des villes et des petites villes, le bourgmestre a la direction de toutes les affaires municipales ; il a la surveillance du personnel nommé par le conseil municipal ; il veille sur les archives, titres et actes de la commune : il exécute les décisions du conseil. Il a le droit de suspendre l'exécution des délibérations qui lui paraissent illégales, sauf à en référer immédiatement au grand bailli ou chef du bailliage. (Loi org. des villes moyennes et des petites villes : art. 9.) Le bourgmestre est le représentant local de l'administation centrale et de l'administration du district (art. 11). Il exerce la police locale sous la surveillance du chef de bailliage (art.12).

3. — Dans les campagnes, le préposé de la commune dirige toutes les affaires de la commune ; il surveille le personnel municipal, conserve les archives, représente la commune en toute circonstance. Il est le délégué du pouvoir central ; à ce titre, il peut suspendre l'exécution des délibérations illégales du comité municipal, à la condition d'en référer sur-le-champ au chef du bailliage. (Loi org. des communes rurales : art. 73.) Il exerce la police locale, sous la surveillance de ce fonctionnaire (art. 74).

§ IV. — Wurtemberg

Le maire administre les intérêts communaux, maintient l'or-

dre, veille à la publication et à l'exécution des lois et règlements, exerce la police locale, et concourt, comme auxiliaire des autorités judiciaires, à la recherche et à la découverte des crimes et délits. (Édit de 1822 : art. 14.)

§ V. — Bade.

Le bourgmestre est à la fois le chef de la commune et le représentant du pouvoir central. Il veille à la publication et à l'exécution des lois et exerce la police locale. Le Magistrat, dans les villes qui en sont pourvues, administre les biens communaux, expédie les affaires de la commune, surveille ses employés, etc.

CHAPITRE QUATRIÈME

ORGANISATION JUDICIAIRE

DIVISION :

Section I. — Préliminaires.

DIVISION : § I. Nouveaux codes. — § II. Juridictions et procédures particulières maintenues. — § III. Résumé de la loi d'organisation judiciaire.

§ I. — Nouveaux codes.

Depuis la constitution de l'empire, de grands efforts ont été faits pour créer une législation commune à toute l'Allemagne. Un code pénal avait été promulgué le 15 mai 1871, modifié et complété le 26 février 1876. L'année 1877 a vu apparaître successivement : le 27 janvier, la loi sur l'organisation judiciaire; le 30 janvier, le code de procédure civile; le 1er février, le code de procédure criminelle, et le 10 février, le code des faillites. En 1878, la loi du 18 juin a réglé les frais de justice et la loi du 1er juillet l'organisation des avocats avoués. Le code civil n'est pas encore terminé.

La loi d'organisation judiciaire, dont nous avons à nous occuper ici, substitue *dans l'empire une seule et même* juridic-

tion aux tribunaux multiples et si divers les uns des autres qui s'y trouvaient encore. — C'était, en Prusse, l'organisation particulière aux provinces orientales, et l'organisation d'origine française dans les provinces rhénanes, sans parler des cours ecclésiastiques et autres juridictions spéciales. — En Bavière et en Saxe, les tribunaux ecclésiastiques étaient compétents pour les affaires de mariage (consentement des parents, séparation, divorce, fiançailles) avec distinction entre protestants et catholiques. Ici, c'était le consistoire catholique de Dresde ou le consistoire du chapitre de St-Pierre qui statuait en première instance entre catholiques, sauf appel au vicariat apostolique de Dresde. Là, c'était les cours d'appel assistées d'ecclésiastiques qui statuaient entre protestants; mais il y avait une nouvelle distinction pour les mariages mixtes : les cours d'appel n'étaient point toujours compétentes en Lusace, où l'affaire était du ressort du consistoire catholique, quand le défendeur était catholique. — Dans la Hesse, c'était comme en Prusse, comme en Bavière, la double organisation tenant à la double origine, française ou allemande. — Enfin, notons encore qu'on trouvait un peu partout des vestiges assez nombreux de la justice féodale, le juge ecclésiastique siégeant à côté du juge nommé par le souverain, ou même le souverain confondant en sa personne le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. — Nous ne pouvons entrer ici dans un examen détaillé.

« Les tribunaux sont des tribunaux de l'État, dit la loi d'organisation judiciaire. La juridiction particulière (1) est abolie : elle est remplacée par la juridiction de celui des États de la confédération dans lequel elle était exercée. Le droit de présentation aux emplois judiciaires près des tribunaux est supprimé. L'exercice d'une juridiction ecclésiastique en matière séculière est sans effet civil : cette disposition s'applique spécialement en matière de mariage et de fiançailles. — Les tribunaux d'exception sont interdits. Nul ne peut être soustrait à son juge légal..... » (art. 15, 16) (2).

(1) Voir la note, p. 672. — La loi de 1872, en Prusse, avait déjà posé le même principe.

(2) Nous avons suivi, pour les différentes lois citées dans le cours de ce cha-

Cependant, en dehors des juridictions et procédures spéciales réglées par des lois d'empire, la loi nouvelle, cédant sans doute à l'influence encore assez grande des idées particularistes en Allemagne, a dû conserver plusieurs juridictions particulières et consentir certaines réserves qui donnent à chacun des États confédérés la facilité d'appliquer diversement le régime nouveau.

§ **II. — Juridictions et procédures particulières maintenues.**

1. — Tout d'abord, au point de vue de l'organisation judiciaire elle-même, la loi abandonne aux législations particulières de chaque État le soin de régler les *ressorts* judiciaires, et, sauf pour la Cour suprême de l'Empire, les conditions d'*admissibilité*, de *nomination*, d'*avancement* et de *traitement* des magistrats; il en est de même du *roulement* dans les diverses chambres d'un tribunal. Elle a cependant indiqué le minimum des conditions qui doivent être remplies pour avoir accès aux fonctions judiciaires. — On verra également (1) qu'elle permet, indépendamment de la Cour suprême de l'empire, destinée à jouer le rôle de cour unique de cassation, la création d'un *tribunal suprême* dans les États qui ont plusieurs cours d'appel.

2. — Notamment, elle maintient expressément : — 1° les *tribunaux militaires*; — 2° le droit à la *juridiction* spéciale

pitre : LES LOIS DE JUSTICE POUR L'EMPIRE D'ALLEMAGNE, édition officielle avec texte allemand et français. Strabourg, Schultz et Cie, 1879. Ce recueil contient : 1° la *loi sur l'organisation judiciaire* du 27 janvier 1877, avec la *loi d'introduction ;* 2° le *code de procédure civile* du 30 janvier 1877, avec la *loi d'introduction;* 3° le *code de procédure criminelle* du 1er février 1877 avec la *loi d'introduction;* 4° le *code des faillites* du 10 février 1877, avec la *loi d'introduction.*

On peut consulter dans les travaux de la *Sciété de lég. comp.*: 1° Étude sur le code de procédure civile par M. LEDERLIN : *bulletin* 1875 : 185 ; 2° Étude sur le projet de réforme judiciaire par M. DUBARLE : *bulletin* 1876 : 103 ; 3° Chronique législative par MM. DUBOIS et FLACH : *bulletin* 1877 : 45, 162; 4° Loi d'exécution de la réforme judiciaire en Prusse : notice par M. DUBARLE : *annuaire*, 8e année : 171 ; 5° Loi d'exécution de la réforme judiciaire dans la Hesse, analyse par M. DAGUIN : *annuaire*, 8e année : 187 : 6° Étude par M. DUBARLE sur la mise à exécution de la réforme en Prusse : *bulletin* 1880 : 428 ; 7° Loi d'exécution de la réforme en Alsace-Lorraine, analyse par M. GONSE : *annuaire*, 8e année : 211 ;

(1) En note, Section VII ci-après.

accordée par les lois de leur pays à certaines *familles seigneuriales* (*Standesherren*); — 3° le droit à la *juridiction* spéciale qui peut résulter de leurs statuts de famille ou des lois des États confédérés au profit des *souverains* de ces États et des membres des familles souveraines; — 4° les *tribunaux administratifs* (1); — 5° les *tribunaux* créés en vertu de traités internationaux pour le jugement des contestations concernant la *navigation du Rhin* et les *péages de l'Elbe*; — 6° les *tribunaux* qui ont à connaître des contestations civiles concernant le *rachat des servitudes et services fonciers*, les séparations et consolidations de biens, le droit de parcours et de chasse par indivis, les liquidations foncières entre seigneurs et tenanciers, et autres contestations de cette nature; — 7° les *tribunaux communaux* (2); — 8° les *conseils de prud'hommes* (3) d'origine française, usités dans les provinces rhénanes et la Saxe (art. 13, 14).

Elle maintient implicitement la *juridiction volontaire* (4) et laisse ainsi aux États la liberté de régler ce qui touche aux actes authentiques ou aux registres hypothécaires qui rentrent souvent en Allemagne dans la compétence des tribunaux. — Elle maintient aussi le droit, pour chaque État, d'organiser des *cours de justice* spéciales chargées de juger les ministres (5).

3. — Quant à la procédure, la loi d'organisation judiciaire autorise chaque État à attribuer aux tribunaux ordinaires la connaissance des affaires civiles et criminelles qui ressortissent à des tribunaux spéciaux d'après d'autres règles de compétence que celles qui sont prescrites par elle (art. 3). — Elle maintient aussi notamment les dispositions des lois des États d'après lesquelles les *poursuites contre les fonctionnaires* sont su-

(1) On trouvera, sous la section IX ci-après, un résumé de la JURIDICTION ADMINISTRATIVE, telle qu'elle est réglée en *Alsace-Lorraine, Bade, Bavière, Prusse, Saxe* et *Wurtemberg*.

(2) Voir, sous la section II ci-après, la juridiction communale en *Prusse, Bade* et *Wurtemberg*.

(3) Voir, sous la section II ci-après (art. 2ᵉ) les tribunaux d'industrie dans l'*Empire* et les conseils de prud'hommes en *Alsace-Lorraine*. Voir, sous la section IV ci-après (art. 2ᵉ, § III), les juges consulaires.

(4) Voir, sous la section III ci-après (tribunaux de bailliage), en note.

(5) Voir *suprà*, au chapitre 2ᵉ : PARLEMENTS (particuliers des États confédérés) ; attributions et ministres.

bordonnées, d'une manière plus ou moins absolue, à la décision préalable d'une autorité supérieure sous la double condition que cette décision préalable se bornera à établir si le fonctionnaire a commis un excès de pouvoir ou s'il a négligé de remplir un acte de ses fonctions, et que la décision sera rendue par le tribunal administratif supérieur de l'État ou, s'il n'en existe point, par le tribunal suprême de l'Empire (art. 11).

La loi d'introduction du code de procédure criminelle maintient aussi les dispositions des lois des États qui concernent : 1° les conditions sous lesquelles une *poursuite criminelle* peut être intentée ou continuée contre un *membre d'une assemblée législative* pendant la duréede la session ; 2° la procédure relative aux lois sur le droit *d'association* et de *réunion* (1) ; 3° la *procédure administrative* relative aux *contraventions* (2) pour lesquelles les organes de la police répressive sont investis du droit de prononcer des peines, ainsi qu'aux infractions aux règlements sur la *perception des impôts et revenus publics*, en tant que le code de procédure criminelle ne contient pas de dispositions contraires (art. 6). — La même loi dit aussi que les États pourront, par voie législative, introduire une procédure spéciale (3) devant les tribunaux de bailliage (échevins) pour les *délits forestiers et ruraux* et pourront notamment donner compétence au bailli seul, sans les échevins (art. 3).

La loi d'introduction à la loi d'organisation judiciaire maintient les lois des États (4) sur la compétence des cours d'assises en matière de *crimes* et de *délits* de *presse* (art. 6).

Citons encore l'art. 11 de la loi d'introduction au code de procédure civile qui permet aux États d'exclure ou modifier es dispositions du code relatives à la *procédure* particulière (dite *par voie de sommation*) qui rentre dans les attributions du juge de bailliage comme on le verra ci-après (art. 11).

(1) On trouvera, sous la Section XII ci-après, l'organisation de la juridiction extraordinaire réglée par la loi d'empire contre les sociétés communistes et socialistes.

(2) Voir, sous la Section IX ci-après, les JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES.

(3) Voir, sous la Section III, aux TRIBUNAUX DE BAILLIAGE, en *note*.

(4) Voir les *notes*, sous la Section V : COURS D'ASSISES, article 2e

§ III. — Résumé de la nouvelle organisation judiciaire.

1. — Au point de vue judiciaire, les États doivent être divisés en ressorts de *tribunaux de bailliages*, de *tribunaux régionaux*, de *cours d'assises*, de *tribunaux régionaux supérieurs*. Il y a au-dessus une *cours suprême de l'empire*.

Le ressort de bailliage a, en réalité, deux tribunaux distincts : — le tribunal de bailliage proprement dit (*amtsgericht*), composé d'un seul juge, qui juge les contestations civiles réputées peu importantes, toujours à charge d'appel ; — le tribunal des échevins (*schöffengericht*), composé du juge de bailliage et de deux échevins choisis parmi les citoyens et siégeant comme juges : il statue sur les contraventions et sur certains délits, toujours à charge d'appel.

Le tribunal régional (*landgericht*), composé de plusieurs juges, se divise au moins en deux chambres. — La *chambre civile* statue en appel sur les jugements du juge de bailliage, et, en premier ressort, sur toutes les contestations civiles qui échappent à la compétence de ce dernier. — La *chambre correctionnelle* fait office de chambre de mise en accusation, statue sur les appels formés contre les jugements du tribunal des échevins, et juge, en premier et dernier ressort, les délits qui échappent à la compétence des échevins ainsi que certains crimes. —Facultativement, les États confédérés peuvent instituer à côté du tribunal régional une *chambre pour les affaires de commerce*, composée d'un juge du tribunal, président, et de deux assesseurs commerçants siégeant comme juges : elle statue en premier ressort sur les affaires attribuées par la loi à la chambre civile, mais ayant un caractère commercial.

La cour d'assises (*schwurgericht*) est composée d'un tribunal comprenant trois juges pris parmi les membres des tribunaux régionaux et d'un jury. Elle juge en premier et dernier ressort les crimes qui ne sont pas de la compétence du tribunal régional.

Le tribunal régional supérieur (*oberlandesgericht*), composé de plusieurs juges, statue, au civil, sur les appels formés contre les jugements du tribunal régional, et au criminel, seulement sur certains des pourvois en révision et recours qui sont for-

més contre les jugements et décisions du tribunal des échevins ou de la chambre correctionnelle du tribunal régional.

La cour suprême de l'empire (*reichsgericht*), composée de plusieurs juges, statue sur les pourvois en révision et sur les recours formés contre les décisions du tribunal régional supérieur et de la cour d'assises, et aussi, dans certains cas, contre les décisions des tribunaux inférieurs.

L'*appel,* et surtout la *révision* et le *recours,* ont ici une signification qui s'écarte du sens ordinaire qu'on donne à l'expression française. Il en résulte notamment que la cour suprême ne joue pas exactement en Allemagne le rôle attribué en France à la cour de cassation et que le principe des deux degrés de juridiction avec pourvoi n'est pas la règle consacrée par la loi nouvelle (1).

(1) VOIES DE RECOURS EN MATIÈRE CIVILE. Aux termes du code de procédure civile, l'appel (*berufung*) peut être formé dans le mois de la signification, contre tout jugement définitif rendu en première instance (art. 473, 477). Il est suspensif, à moins que l'exécution provisoire n'ait été ordonnée. Le tribunal qui en est saisi statue au fond, mais peut aussi dans certains cas (art. 500) renvoyer l'affaire devant le tribunal de première instance, ce qui n'a jamais lieu d'après la procédure *française.*

La révision (*revision*), en matière civile, est un moyen de pourvoi suspensif qui ne peut être employé que contre les jugements définitifs rendus sur appel par les tribunaux régionaux supérieurs (oberlandesgeritchte); par suite, elle est portée devant la cour suprême. Elle n'est admise dans les procès relatifs à des réclamations d'intérêt matériel que si la valeur de l'objet du pourvoi est supérieure à 1,500 marks (1,845 fr.); elle est admise sans égard à la valeur lorsqu'il s'agit d'incompétence, ou de l'inadmissibilité de la voie judiciaire, ou de l'appel, ou encore dans les procès relatifs à des contestations dont le tribunal régional connait en première instance sans égard à la valeur. Elle ne peut être demandée que si la décision attaquée a violé une loi d'empire ou une loi dont l'application s'étend au delà du ressort du tribunal régional supérieur : la loi est violée lorsqu'une règle de droit n'a pas été appliquée ou l'a été faussement. — Notons à cet égard que l'empereur peut, d'accord avec le conseil fédéral, ordonner que : 1° la violation d'une loi ne donnera pas lieu à révision, quand même son application s'étendrait au delà du ressort du tribunal régional supérieur; 2° la violation d'une loi donnera au contraire lieu à révision, quand même son application ne s'étendrait pas au delà du ressort. Le Reichstag devra être saisi de ces ordonnances à la première session et pourra en arrêter l'effet pour l'avenir (code proc. civile: loi d'introd. : art. 6). Plusieurs ordonnances de cette nature (étendant le droit de révision) ont été ratifiées par le Reichstag en 1880 et 1881. — La demande en révision doit être formée dans le mois de la signification. Lorsque le pourvoi en révision est admis, et le jugement annulé, l'affaire est renvoyée devant le tribunal d'appel (devant le tribunal régional supérieur) pour être statué à nouveau : il devra baser sa décision sur l'application juridique qui a déterminé l'annulation. Toutefois, la cour suprême statue au fond : 1° lorsque le jugement n'est annulé que pour fausse application de la loi à des faits d'ailleurs constatés et permettant de donner une solution à l'affaire; 2° quand le jugement est annulé pour incompétence ou pour inadmissibilité de la voie judiciaire (art. 507-528). — En résumé, la révision se rapproche du pourvoi en cassation *français* : cependant ce dernier peut être formé contre tout jugement en dernier ressort, quel que soit le tribunal qui l'ait

2. — Nous avons voulu ajouter à l'étude de la juridiction ordinaire un résumé de la législation d'empire qui a organisé : — 1° l'*office* pour la délivrance et le retrait des *brevets d'invention* ; 2° une juridiction extraordinaire chargée de juger les infractions à la loi concernant les *sociétés et manœuvres socialistes ou communistes.*

Section II. — Juridiction communale (1).

La loi d'organisation judiciaire de l'empire maintient, comme on l'a vu page 806, le droit pour les États confédérés de régler, suivant leur législation particulière, l'organisation de *tribunaux communaux.* Nous en donnerons ici un résumé pour les États de Bade, Prusse et Wurtemberg. — Nous indiquerons aussi la juridiction spéciale des *tribunaux d'industrie,* organisée par une loi d'empire.

ART. 1er. — BADE. PRUSSE. WURTEMBERG

Bade.

Les tribunaux communaux sont organisés par la loi badoise d'organisation judiciaire du 3 mars 1879 (2). — Ils statuent sur les demandes dont l'objet ne dépasse pas une valeur de 10 marks (12 fr. 30) ou, dans les villes ayant plus de 3,000 h. une valeur de 30 marks, pourvu que les parties aient leur domicile, leur résidence ou un établissement dans la commune, Ces demandes sont jugées par le bourgmestre, qui dresse pro-

rendu, et sans égard à la valeur en litige ; mais surtout il n'est jamais suspensif et ne permet pas à la cour de statuer au fond. Ici, on trouve véritablement un deuxième appel.

Le recours (*beschwerde*) peut être formé dans les cas spécialement mentionnés au code et contre toutes les décisions (du tribunal, du président) qui ne nécessitent pas un débat oral préalable et par lesquelles des conclusions relatives à la procédure ont été rejetées (ex. le tribunal statue sur l'invalidation ou le maintien d'une décision rendue par un juge commissaire : la décision du tribunal est sujette au *recours*). Le tribunal du degré immédiatement supérieur connaît du recours ; mais, auparavant, le tribunal ou le président dont la décision est l'objet du recours peut y avoir égard. Le recours n'est pas toujours suspensif : il peut être jugé sans débat oral préalable (art. 530-536). — C'est une forme de pourvoi qui n'a pas d'équivalent dans la procédure *française.*

On trouvera, page 822, les recours, *en matière pénale ;* ils diffèrent peu d'ailleurs.

(1) Voir la note 3, p. 224, sur les tribunaux communaux en Europe.

(2) Analyse par M. Fernand Daguin, *annuaire de lég. comp.* 9e année : 228.

cès-verbal en cas de conciliation, ou qui juge, sauf appel, dans les 15 jours, devant la juridiction ordinaire (bailliage).

Prusse.

La loi prussienne du 29 mars 1879 (1) a organisé la juridiction des arbitres (*schiedsmänner*). — Dans chaque commune, il y a un arbitre élu pour trois ans par le conseil municipal ou, à défaut de conseil, par l'assemblée générale ou par l'administrateur des biens indépendants (2), ou encore, si le ressort comprend plusieurs communes, par la diète de cercle (en Hanovre, par l'assemblée de bailliage) : son élection doit être ratifiée par la présidence (präsidium) du tribunal régional. Il doit être âgé de 30 ans : ses fonctions sont honorifiques. Il est placé sous la surveillance du ministère de la justice et des présidents du tribunal supérieur et du tribunal régional : il peut être relevé de ses fonctions pour raisons graves appréciées par le tribunal supérieur. Les fonctions d'arbitre sont obligatoires; quiconque les refuse, en dehors des cas d'excuse prévus, peut être déclaré déchu du droit d'éligibilité aux fonctions communales et frappé d'une surtaxe à ses contributions.

L'arbitre ne rend point de jugement; il est chargé de tenter la conciliation des parties, et de constater par procès-verbal, soit l'arrangement intervenu, soit le défaut de conciliation. — La conciliation n'est pas obligatoire : elle peut être demandée par l'une ou l'autre des parties, mais seulement sur des questions d'intérêt matériel et non sur le statut personnel, ni sur les questions de rachat de servitudes et services fonciers réservées aux commissions spéciales (dont la juridiction est maintenue par la loi d'empire). — Les parties comparaissent en personne; cependant, les communes et corporations peuvent se faire représenter par des mandataires pris dans leur sein. L'arbitre peut toujours écarter les conseils des parties, sauf ceux des personnes ne sachant ni lire ni écrire.

L'arbitre peut dans certains cas refuser son ministère, notamment s'il ne comprend pas la langue des parties, si l'affaire

(1) Traduction par M. Dubarle, *annuaire*, 9e année : 138.

(2) Voir au chapitre 3e, *suprà*, l'organisation communale en Prusse. — Voir aussi : p. 657 et 672, note 1.

lui paraît trop longue ou trop difficile, etc. — Cependant son ministère est obligatoire lorsqu'il s'agit de la tentive de conciliation prévue par l'art. 420 du code d'inst. criminelle (1) en matière d'injure privée ou voie de fait.

Wurtemberg.

Les tribunaux municipaux (*gemeindegerichte*) sont organisés par la loi wurtembergeoise du 18 août 1879 (2) qui met en vigueur le code de procédure civile de l'empire. — C'est le conseil municipal qui fait fonctions de tribunal : il peut être remplacé par quatre de ses membres délégués à cet effet.

Ils connaissent de toutes demandes dont l'objet ne dépasse pas une valeur de 50 ou de 30 marks, suivant la population de la commune. Ils ne sont d'ailleurs compétents que si les parties ont leur domicile, leur résidence ou un établissement dans la commune. — L'appel est porté devant les tribunaux ordinaires (bailliage).

Le maire est spécialement chargé de la tentatative de conciliation prévue par l'article 420 du code d'inst. crim. (1).

D'autre part, le conseil municipal est associé aux mesures relatives à l'exécution forcée sur les immeubles. Lorsque le tribunal de bailliage prescrit cette procédure, il en confie la direction au conseil municipal, tout en restant juge des incidents qui peuvent se produire. Les immeubles à vendre sont désignés par le conseil, s'il ne l'ont pas été par le tribunal, et la vente a lieu aux enchères devant une commission composée : 1° d'un notaire, ou du maire, ou du greffier communal ; 2° d'un conseiller municipal. (L. 18 mars 1879). (3.)

(1) Le code d'instr. criminelle, applicable *à tout l'empire*, prescrit une *tentative de conciliation*, — en matière de délit privé d'injure et de voie de fait, — devant une autorité qui doit être déterminée par l'administration judiciaire de chacun des États confédérés. — La Prusse et le Wurtemberg ont attribué cette juridiction, la première à l'arbitre communal, et le second au maire .

En Alsace-Lorraine, où il n'y a d'ailleurs point de tribunal communal, c'est le maire qui en est chargé.

(2) Analyse par M. Fernaud Daguin, *annuaire*, 9e année : 218.

(3) Analyse par M. Fernand Daguin, *annuaire*, 9e année : 219.

ART 2e — TRIBUNAUX D'INDUSTRIE (EMPIRE)

Aux termes des lois d'empire des 17 juillet 1878 et 18 juillet 1881 sur l'industrie(1), des tribunaux d'arbitres (*schiedsgerichte*) peuvent connaître les différends entre patrons et ouvriers aux lieu et place des autorités municipales.

La loi autorise ceux qui exercent une industrie, ainsi que les contre maîtres dans une grande exploitation, à former des corporations (les statuts doivent être approuvés par l'administration) dont l'objet doit être notamment : 1° de développer des relations profitables entre maîtres et compagnons et de pourvoir à l'entretien des compagnons et à leur placement; 2° de régler les détails de l'apprentissage et d'assurer l'éducation des apprentis; 3° enfin de statuer *sur les différends entre les membres de la corporation et leurs apprentis*, aux lieu et place des autorités communales pour tous procès relatifs à la formation, à la continuation ou à la cessation de l'engagement de l'ouvrier, aux obligations respectives qui en résultent, ainsi qu'à la délivrance ou au contenu des livrets et certificats.

Ces tribunaux d'industrie doivent comprendre au moins un président et deux assesseurs. Le président est désigné par l'administration en dehors de la corporation. Les assesseurs sont pris, moitié parmi les membres de la corporation et moitié parmi leurs ouvriers; les premiers sont choisis par l'assemblée de la corporation, et les seconds par les compagnons (membres postulants). Les statuts doivent régler la juridiction et la procédure : l'appel est ouvert contre les décisions de ces tribunaux. La loi permet d'étendre leur action même sur les patrons non adhérents à la corporation : c'est l'administration qui décide sur ce point au cas de difficulté (2).

(1) Traduction et notes de M. Lombard, *annuaires*, 8e année : 102, et 11e année : 148.

(2) La loi d'organisation judiciaire de l'empire avait maintenu (voir page 806) la juridiction particulière des *conseils de prud'hommes* qui existaient en Saxe et dans les provinces rhénanes de Prusse et de Bavière : la loi de 1881 aura sans doute pour effet d'en généraliser l'institution dans l'empire sous le nom de tribunaux d'industrie.

L'Alsace-Lorraine avait gardé les *conseils de prud'hommes* de la législation française : ils ont été réorganisés par la loi du 23 mars 1881 (*annuaire*, 10e an-

Section III. — Tribunaux de bailliage et d'échevins

ART 1er. — TRIBUNAL DE BAILLIAGE (CIVIL)

Le nombre des tribunaux de bailliage est déterminé dans chaque État par des lois particulières. — Il faut distinguer, comme nous l'avons dit page 808, les tribunaux de bailliage (civils) et les tribunaux d'échevins (correctionnels) : le ressort est le même et le juge de bailliage siège dans les deux juridictions, seul dans le premier cas, ou assisté d'échevins dans le second cas.

I. — Le tribunal de baillage (*amtsgericht*) n'a qu'un seul juge, ou s'il en compte plusieurs, chacun d'eux juge séparément. Le juge est assisté d'un greffier (1). Le ministère public est représenté auprès du tribunal par un procureur de l'empire (*amstanwalt*). (L. organ. jud. : art. 22, 143.)

II. — Il est compétént sur les contestations ci-après, à l'exception de celles qui, sans égard à la valeur de l'objet en litige, sont attribuées aux tribunaux régionaux : — 1° toutes contestations relatives à des réclamations d'intérêt matériel dont l'objet n'excède pas 300 marks (369 fr.) en argent ou en valeur équivalente ; —2° et, quelle que soit la valeur, les contestations entre propriétaires et locataires concernant la délivrance, la jouissance et l'évacuation des lieux loués ainsi que le droit de rétention des objets garnissant les lieux loués ; les

née : 197, trad. de M. Gonse). Leur compétence s'étend aux contestations entre patrons et ouvriers sur les contrats de louage et d'apprentissage.

Le tribunal (dont les frais restent à la charge de la commune) est composé d'un président et d'un vice-président nommés par l'empereur, et de huit assesseurs au moins, élus moitié par les patrons et parmi eux, et moitié parmi les ouvriers aussi parmi eux. L'appel (berufung), possible au delà de 200 marks, est porté devant la chambre civile du tribunal régional du ressort. Le pourvoi (beschwerde) est aussi porté devant le tribunal régional. La révision (revision) est portée devant la cour suprême, soit pour les jugements des prud'hommes non susceptibles d'appel, soit pour les jugements du tribunal régional rendus sur appel.

(1) Un *greffe* est établi auprès de chaque tribunal. Le chancelier de l'empire en règle le service près la cour suprême, et chaque État fait de même pour les autres tribunaux. — Nous ne reviendrons pas sur la présence du greffier dans les diverses juridictions.

contestations entre maîtres et domestiques, patrons et ouvriers, pourvu que ces différends se soient élevés pendant la durée de l'engagement des domestiques, ouvriers ou apprentis; les contestations entre voyageurs et aubergistes, voituriers, bateliers, flotteurs ou agents d'émigration dans les ports d'embarquement, ayant pour objet les dépenses dans les auberges, les frais de transport et de traversée, les frais d'expédition des voyageurs et de leurs bagages, la perte ou la détérioration de ces bagages; les contestations entre voyageurs et artisans survenues à l'occasion du voyage; les contestations pour vices des bestiaux; les contestations pour dommages causés par le gibier; les réclamations fondées sur des relations extramatrimoniales; — 3° enfin, les actions ayant pour but de contraindre un tiers à produire des réclamations ou des droits sous peine d'encourir un préjudice, suivant la procédure dite par voie de sommation publique (aufgebotsverfahren) (art. 23) — (1).

(1) On a vu, sous la section I (p. 806), que la loi d'organisation judiciaire a laissé subsister la JURIDICTION VOLONTAIRE. Voici, à titre d'exemple, en quoi elle consiste dans quelques-uns des États confédérés. — Dans la *Hesse* (province rhénane) la loi du 3 septembre 1878, qui introduit la réforme judiciaire, décide que les tribunaux de bailliage sont chargés de statuer sur les déclarations d'absence; de recevoir les renonciations à succession et à communauté, les acceptations bénéficiaires; de prononcer sur les refus faits par un officier de l'état-civil de dresser un acte de son ministère; de statuer en matière de rectification de l'état-civil; de dresser les inventaires, apposer les scellés; de légaliser les signatures et paraphes. — En *Prusse*, la loi du 24 avril 1878, relative aussi à l'exécution de la réforme judiciaire, donne compétence au juge de bailliage pour tout ce qui concerne les successions, l'exécution, la constatation et l'homologation des actes de la justice non contentieuse, la tenue des registres de commerce, de navigation, des dessins et modèles et des sociétés; il est en outre chargé de l'administration et de la surveillance des fondations, et de la tenue du livre foncier. — En *Bavière*, la loi du 23 février 1879, qui introduit la réforme judiciaire, donne compétence (sur la rive droite du Rhin seulement) au juge de bailliage, notamment sur les questions relatives aux hypothèques, aux livres fonciers, à la tutelle, la curatelle et aux successions. — Dans le grand-duché de *Bade*, la loi du 6 février 1879, relative à la juridiction volontaire et à la réorganisation du notariat, donne compétence au juge de bailliage, notamment pour : la surveillance des intérêts des absents, les décisions sur les affaires que le code civil renvoie aux conseils de famille, l'audition des comptes de tutelle, les mesures de protection à l'égard de la personne ou des biens de celui dont l'interdiction est demandée, la réception des déclarations d'émancipation d'un mineur par le père ou la mère, la vérification des partages devant notaire dans lesquels un absent ou interdit se trouve intéressé, la surveillance des registres fonciers et hypothécaires, la rédaction des actes de vente, échange ou constitution d'hypothèque, la légalisation des extraits des actes de l'état-civil. Le tribunal de bailliage peut frapper d'une amende de 1 à 100 marks les tuteurs, subrogés-tuteurs ou curateurs d'absents, en cas de négligence dans l'accomplissement de leurs devoirs (v. *suprà*, p. 378, note 2). — En *Wurtemberg*, la loi du 18 août 1879, qui introduit la réforme judiciaire, donne aussi certaines attributions spéciales au juge de bailliage.

Il est aussi compétent : 1° sur les demandes en interdiction pour cause de maladie mentale ou pour cause de prodigalité et sur les demandes en main levée (code proc. civile : art. 594, 621, 625) ; 2° sur les réclamations suivies d'après la procédure d'avertissement (mahnverfahren) et qui ont pour objet le paiement (par voie de commandement) d'une somme déterterminée d'argent ou la prestation d'une quantité déterminée d'autres choses fongibles ou de valeurs (art. 628); 3° pour ordonner la contrainte afin d'assurer l'exécution forcée sur les biens mobiliers ou immobiliers ou la contrainte personnelle dans les cas où elle est permise par la loi (art. 799).

Enfin, le code des faillites (art. 64) attribue au juge de bailliage compétence pour toute la procédure en matière de faillite.

En dehors de ses attributions contentieuses, le juge de bailliage est encore chargé de la tentative de conciliation entre époux en matière de divorce ou de séparation de corps, et de certaines missions judiciaires en matiére de faillite, d'instruction civile, ou enquête, etc. — Il peut aussi concilier les parties sur les affaires de sa compétence, lorsque le demandeur fait citer son adversaire à cet effet (c. pr. civ. : art. 471) ; mais cette procédure est purement facultative.

L'appel (*berufung*) (1), toujours possible, est porté devant le tribunal régional. — Il en est de même du recours (*beschwerde*) qui peut être formé contre les décisions du juge de bailliage (2).

(1) Voir la note page 809 sur les voies de recours au civil.

(2) Le juge de paix *français* n'a compétence, en principe, que jusqu'à 200 fr. ; cependant il a aussi des attributions qui se rapprochent beaucoup de celles énumérées ci-dessus à l'art 23 de la loi (2°) ; il est même compétent sur les actions possessoires ou en bornage, sur les pensions alimentaires, etc., que ne juge point le tribunal de bailliage ; il a aussi jusqu'à 100 fr. juridiction en dernier ressort ; mais il n'a point les interdictions et conseils judiciaires, ni le rôle de conciliateur entre époux, ni enfin la compétence en matière de faillite.

Il faut noter ici que quand la loi fait dépendre la compétence des tribunaux de la *valeur de l'objet* dont il s'agit au procès, le tribunal est chargé de déterminer cette valeur au jour de la demande sans tenir compte des fruits, revenus, intérêts, dommages et frais qui ne seraient demandés qu'accessoirement ; il peut admettre une offre de preuve et même ordonner d'office une descente sur les lieux ou un rapport d'experts (code, p. civile : art. 2-4).

ART. 2e. — TRIBUNAL D'ÉCHEVINS

Des tribunaux d'échevins (*schöffengerichte*), dit l'article 25 de la loi d'organisation judiciaire, seront établis près des tribunaux de bailliage pour la connaissance et le jugement de certaines affaires pénales.

Division : § I. Composition. Échevins. — § II. Compétence.

§ I. — Composition. Échevins.

1. — Le tribunal est composé du juge de bailliage comme président et de deux échevins. — Le ministère public est représenté comme au tribunal de bailliage. (L. org. judiciaire : art. 26, 143.)

Sauf les exceptions édictées par la loi, les échevins exercent, pendant les débats, les fonctions de juge dans toute leur étendue, avec voix délibérative égale à celle du juge de bailliage : ils prennent également part aux décisions qui peuvent devenir nécessaires dans le cours du débat principal (c'est-à-dire à l'audience, après l'instruction) lors même que ces décisions sont indépendantes du jugement principal et qu'elles ne nécessitent pas de débats préalables. — Les décisions à rendre en dehors du débat principal sont rendues par le juge de bailliage (art. 30). Nous verrons sous le § II quelle est la compétence que le juge peut exercer *seul*.

2. — Les échevins sont *désignés* de la manière suivante : — Tous les ans, le chef de chaque commune dresse une *liste* générale des personnes qui sont aptes aux fonctions d'échevin (*schöffen*). Il faut être allemand, âgé de 30 ans, et domicilié depuis deux ans dans la commune. Les personnes qui, pour elles ou leur famille, reçoivent ou ont reçu des secours publics dans le cours des trois années précédentes, les personnes que leur état mental ou leurs infirmités rendent impropres, enfin les domestiques, ne sont point inscrits sur la liste. —Sont réputés incapables : 1° ceux qui ont perdu la capacité par suite d'une condamnation pénale ; 2° ceux contre lesquels aura été rendue une ordonnance de renvoi pour crime ou délit pouvant entraîner cette déchéance ; 3° ceux qui, par décision judiciaire, sont privés de la libre disposition de leurs biens. Ne sont

point appelés aux fonctions d'échevins : les ministres, les membres des sénats des villes hanséatiques libres, les fonctionnaires de l'empire ou d'un des États confédérés qui peuvent être mis à toute époque en état de disponibilité, les juges et officiers du ministère public, les fonctionnaires de la justice chargés de l'exécution des jugements, ainsi que les agents de la police administrative, les ministres des cultes, les inspecteurs des écoles primaires, les militaires en activité dans l'armée de terre ou la marine, et enfin tous fonctionnaires que les États confédérés désigneront, par voie législative, comme ne devant pas être appelés aux fonctions d'échevin (1). — Peuvent décliner les fonctions d'échevin : 1° les membres d'une assemblée législative allemande; 2° les personnes qui, dans l'exercice de l'année précédente, ont rempli les devoirs de juré ou pendant cinq audiences au moins ceux d'échevin; 3° les médecins; 4° les pharmaciens qui n'ont pas d'aide; 5° les personnes âgées de 65 ans; 6° celles qui justifient n'être pas en situation de supporter les frais nécessités par l'exercice de ces fonctions (art. 31-36).

La liste ainsi dressée est tenue publique pendant un délai de huit jours; elle est ensuite transmise avec les réclamations qui ont pu se produire au juge de bailliage entre les mains duquel se centralisent les listes de toutes les communes de son ressort. Une *commission* composée du juge de bailliage, d'un fonctionnaire désigné par le gouvernement de l'État intéressé et de sept assesseurs (vertrauensmänner), prononce en dernier ressort sur les réclamations. Les assesseurs sont élus par les représentants des arrondissements (cercles ou districts), des

(1) Notamment, en *Prusse*, sont dispensés des fonctions d'échevin : les conseillers rapporteurs des ministères ; les directeurs provinciaux des impôts ; les membres permanents des tribunaux administratifs de district et du tribunal administratif supérieur. — Dans la *Hesse* : les conseillers des divers ministères, le chef du cabinet, les membres de la cour de justice administrative, du consistoire suprême, les directeurs provinciaux, les conseillers de cercle, les directeurs supérieurs des forêts, domaines et contributions, ceux de la cour des comptes, du trésor public central, de la caisse d'amortissement, les présidents des différentes directions de chemins de fer de l'État, et divers autres fonctionnaires. — Dans la *Saxe*, le *Wurtemberg* et *Bade*, on trouve également des dispositions analogues.

bailliages, des communes ou autres communautés assimilables : si la législation de l'État ne comporte pas de réprésentants de cette nature, les assesseurs sont choisis par le juge de bailliage (art. 36-41). La commission choisit ensuite, sur la liste générale du bailliage rectifiée, le nombre nécessaire d'échevins et le nombre nécessaire d'échevins suppléants, en fixant pour ces derniers, pris de préférence parmi les habitants résidant au siège du bailliage, l'ordre dans lequel ils pourront être appelés à sièger. Ce choix est fait d'après les chiffres fixés par l'administration, qui doit déterminer le nombre nécessaire d'échevins et de suppléants de façon qu'aucun n'ait à sièger, autant qu'on peut le prévoir, plus de cinq fois dans l'année. Les noms des échevins et des échevins suppléants ainsi désignés forment deux listes annuelles séparées (art. 41-44).

Les jours des audiences ordinaires du tribunal sont fixés pour l'année entière, et l'ordre dans lequel les échevins y participeront est déterminé par la voie du sort à l'avance : le juge de bailliage peut autoriser un changement dans l'ordre de service entre les échevins, mais à la condition que les affaires à juger dans les audiences dont il s'agit ne soient pas encore fixées (1). En cas de surcroît d'affaires dans l'année rendant nécessaire des audiences extraordinaires, il sera procédé entre les échevins et au besoin entre les suppléants à un nouveau tirage au sort sur les listes annuelles. Si, pour certaines audiences, il est nécessaire d'appeler d'autres échevins que ceux déjà indiqués, ils seront choisis dans l'ordre établi sur la liste annuelle des suppléants (art. 45-50).

Les échevins, ainsi que les membres de la commission qui arrête les listes annuelles, reçoivent des indemnités de voyage : ceux qui ne se présenteraient pas aux audiences ou séances sans excuse valable, seront condamnés par le juge de bailliage, le ministère public entendu, à une amende de 5 à 1,000 marks (6 fr. 10 à 1,230 fr.) et aux frais qui en seront résultés (art 55-56).

(1) Il résulte de ces dispositions que l'échevin ne sait jamais, au moment où ses jours d'audience sont déterminés, quelles sont les affaires dont il aura à connaître.

Les échevins prêtent serment en audience publique la première fois qu'ils sont appelés à siégier dans le cours de l'année; pour ceux qui appartiennent à une secte religieuse autorisée par la loi à remplacer le serment par certaines formules solennelles, ces formules tiennent lieu de serment. — Si, après avoir été porté sur la liste annuelle, un échevin devient incapable, le juge de bailliage décide en dernier ressort qu'il sera rayé et ne sera plus désormais requis pour le service. Tout échevin pourra, sur sa demande et en cas d'empêchement, être dispensé par le juge d'assister à certaines audiences déterminées, sauf à se faire remplacer par un autre échevin (art. 51-54).

La loi laisse à l'administration particulière de chaque État le soin de fixer les délais pour la composition des listes générales, pour leur remise au juge de bailliage, pour la réunion de la commission et le tirage au sort des échevins (art. 57).

§ II. — Compétence.

1. — Le *tribunal des échevins* connaît: 1° de toutes les contraventions (1) ; — 2° des délits punis au maximum de trois mois de prison ou de 600 marks (738 fr.) d'amende, sauf quelques exceptions ; — 3° des injures et lésions corporelles dont la poursuite n'appartient qu'à la partie civile ; — 4° des délits de vol, détournement, escroquerie, dégradation, lorsque la valeur de l'objet volé ou détourné ou du dommage ne dépasse pas 25 marks (30 fr. 75) ; — 5° de certains délits de complicité et recel, quand les faits auxquels se rapportent l'assistance ou le recel sont de la compétence des échevins (art 27). Lorsque la compétence est déterminée par la valeur de l'objet ou le montant du dommage et qu'il ressort du débat principal qu'il s'agit d'une somme supérieure à 25 marks, le tribunal ne se déclare incompétent que si la remise de l'affaire paraît nécessaire pour d'autres motifs (art. 28).

Le tribunal est encore compétent dans les affaires correctionnelles dont la connaissance et la décision lui sont renvoyées

(1) Cependant, le code d'instruc. crim. (art. 453) décide que les divers États de l'Empire pourront confier, dans une certaine mesure, aux autorités de police administrative, la répression des contraventions. Voir, ci-après, Section IX.

par la chambre correctionnelle du tribunal régional, ainsi qu'on le verra ci-après (art. 29).

Les *débats*, devant le tribunal des échevins, ont lieu comme devant la chambre criminelle du tribunal régional (voir à la SECTION ci-après). Le procès-verbal du jugement doit cependant reproduire dans sa partie essentielle le résultat des interrogatoires et dépositions (code proc. pén. : art. 273).

2. — Le *juge de bailliage* est seul compétent, et *sans le concours des échevins* notamment : — 1° même dans le cours du débat principal (c. à. d. à l'audience, après l'instruction) lorsque l'inculpé (1) est amené devant lui et qu'il n'est poursuivi que pour une contravention dont il fait l'aveu ; dans ce cas, le juge peut, avec l'assentiment du ministère public, statuer seul (code proc. pénale : art. 211) ; — 2° sans débat, et par ordonnance rendue sur la réquisition écrite du ministère public, dans les affaires qui sont de la compétence du tribunal des échevins (sauf les injures et lésions personnelles, et les délits de vol, escroquerie, détournement, dépradation, complicité et recel, énumérés ci-dessus sous l'alinéa 1) : dans ce cas, les seules peines que puisse prononcer le juge sont : l'amende jusqu'à 150 marks, les arrêts ou l'emprisonnement jusqu'à 6 semaines, et la confiscation ; — le juge peut refuser de rendre l'ordonnance, soit qu'elle ne lui paraisse pas justifiée, soit qu'il estime qu'un débat est nécessaire, ou qu'il y a lieu d'appliquer une autre peine que celle réclamée par le ministère public ; — le condamné peut se pourvoir par voie d'opposition contre l'ordonnance, devant le tribunal des échevins (cod. pr. pén. : art. 447-451) ; — 3° pour les délits forestiers et ruraux, dans les États confédérés (2) qui auront législativement

(1) L'*inculpé* est celui contre lequel l'action publique n'a pas encore été introduite, le *prévenu* celui qui est l'objet de l'action publique introduite, et l'*accusé*, celui contre lequel a été rendue la décision qui ouvre la procédure principale (code, pr. pén. : art. 155). — Voir ci-après : l'*instruction* sous la SECTION III. Chambre correctionnelle, page 827.

(2) La loi du 28 avril 1880 l'a ainsi réglé pour l'*Alsace-Lorraine* : le juge de bailliage est compétent, sans échevins, lorsqu'il n'y a point peine de la prison : les fonctions du ministère public peuvent être remplies par un agent forestier. — La loi du 25 février 1879, dans le duché de *Bade*, a renvoyé les délits forestiers, suivant les cas, devant le juge de bailliage seul ou avec les échevins, ou devant le tribunal régional. — Les lois des 15 avril 1878 et 1er avril 1880, en *Prusse*, renvoient, suivant le cas, tantôt devant le juge de bailliage seul, tantôt devant le juge avec les échevins — La loi du 10 mars 1879, en *Saxe*, donne compé-

organisé une procédure spéciale à cet effet, ainsi qu'il a été dit *suprà*, p. 806 (§ II. Juridictions maintenues, n° 3).

Le juge de bailliage a aussi des attributions personnelles en matière d'instruction criminelle. Nous y reviendrons en traitant, d'une façon générale, de *l'instruction*, sous la SECTION ci-après.

3. — Les appels (*berufungen*), formés contre les jugements du tribunal des échevins ou du juge lorsqu'il statue seul à l'audience, sont portés devant la chambre correctionnelle du tribunal régional. Les recours (*beschwerden*) sont portés, soit devant la chambre correctionnelle, soit devant le tribunal régional supérieur (1). — En cas d'appel, et si la chambre correctionnelle l'estime recevable et fondé, elle infirme le jugement et juge au fond ; mais elle peut toutefois renvoyer au premier juge, si le jugement est atteint d'un vice qui donnerait lieu à révision pour violation de la loi (code pr. pén. : art. 369) (2).

Section IV. — Tribunaux régionaux.

Le nombre et le ressort des tribunaux régionaux sont déterminés dans chaque État par des lois particulières (voir page 805 et 808).

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. — ART. 2e. COMPÉTENCE.

tence au juge qui statue, sans les échevins et sans ministère public, par voie d'ordonnance ; mais la partie condamnée peut revenir, sur opposition, devant le tribunal des échevins. — La loi pénale forestière de *Bade* du 2 septembre 1879 contient des dispositions analogues. (Voir les *annuaires de la Soc. de lég., comp.* 8e, 9e et 10e années).

(1) VOIES DE RECOURS EN MATIÈRE PÉNALE. Il y a ici, comme en matière civile, (voir page 809) trois modes de pourvois : 1° l'appel (*berufung*) qui d'ailleurs n'est possible que contre les jugements des échevins ; c'est l'appel français (code p. p. : art. 354) ; 2° le recours (*beschwerde*) autorisé contre toute décision (autre que les jugements proprement dits) rendue par les tribunaux en première instance ou en appel (excepté contre celles des tribunaux régionaux supérieurs et de la cour suprême), et contre les ordonnances rendues par le président, le juge d'instruction, le juge de bailliage, le juge commis ou requis. Le recours est jugé sans débat (art. 346, 351) ; 3° la révision (*revision*) pour violation de la loi, autorisée contre les jugements des tribunaux régionaux et des cours d'assises. Le tribunal de révision, après avoir annulé le jugement qui lui est déféré, juge quelquefois le fond de l'affaire (art. 374, 376, 394).

(2) Cette institution des échevins, qui était anciennement usitée en Allemagne, a été l'objet de vives discussions lors du vote de la loi sur l'organisation judiciaire au Reichstag ; elle a été maintenue malgré la commission chargée de rapporter la loi. — On pourrait comparer les échevins à une sorte de jury, bien qu'ils fassent fonctions de juge, et, à ce point de vue, il est curieux de noter

ART. 1er. — COMPOSITION

Chaque tribunal régional (*landgericht*) est composé d'un président et du nombre nécessaire de directeurs ou vice-présidents et membres. Il sedivise en *chambres civiles* et *correctionnelles.* Des juges d'instruction sont en outre attachés au tribunal ; le nombre en est fixé suivant les besoins du service et ils sont nommés pour la durée d'une année judiciaire par l'administration de chaque État. (L. org. jud. : art. 58-60.) — La loi autorise chaque État, si le siège d'un tribunal régional est trop éloigné, à établir une chambre correctionnelle près d'un tribunal de bailliage pour le ressort d'un ou deux bailliages. Cette chambre remplit les fonctions des autres chambres correctionnelles du tribunal : elle est composée de membres du tribunal régional ou de juges des bailliages de son ressort ; le président et les juges de bailliage sont nommés, par l'administration de l'État, et les autres juges par la présidence du tribunal régional (art. 78). — De même, la loi autorise chaque État à établir auprès du tribunal, des *chambres pour les affaires de commerce* dont la juridiction s'étend sur tout ou partie du ressort du tribunal ; elles peuvent siéger dans des localités de ce ressort autres que celle où le tribunal est établi (art. 100). Nous dirons comment elles sont composées sous le § III de l'article ci-après.

Pour les chambres civiles et correctionnelles, les assemblées des chambres réunies sont présidées par le président du tribunal, et les chambres par le président et les directeurs. Avant le commencement de l'année judiciaire, le président désigne la chambre à laquelle il désire s'attacher : la distribution de la présidence dans les autres chambres se fait, à la majorité des voix, par les directeurs et le président dont l'avis prévaut en cas de partage. — La présidence (*präsidium*, c. à. d. le pré-

que les décisions du tribunal des échevins sont sujettes à l'appel, tandis que celles de la chambre correctionnelle exclusivement composée de juges (voir SECTION IV) n'y sont point soumises et sont assimilées sous ce rapport aux arrêts de la cour d'assises. — On voit que le tribunal d'appel, en statuant sur le jugement des échevins, fait quelquefois office de tribunal de cassation, ce qui ne se produit pas en *France.* — La compétence du juge de paix français restreinte aux contraventions ne peut être comparée aux attributions très étendues du tribunal des échevins.

sident, les directeurs et le juge plus ancien ou plus âgé) procède, avant le commencement de l'année judiciaire et pour sa durée, à la répartition des affaires entre les chambres chargées de juger les affaires de même nature, ainsi qu'à la désignation des juges qui composeront ces chambres, et de ceux qui les remplaceront au besoin : chaque juge peut être désigné pour faire partie de plusieurs chambres ; ces dispositions ne peuvent être modifiées pendant le cours de l'année que par suite d'un surcroît d'affaires dans une chambre, ou du déplacement ou de l'empêchement prolongé d'un ou plusieurs juges. La voix du président prévaut ici encore en cas de partage au sein de la présidence. — En cas d'empêchement du directeur ordinaire d'une chambre, la présidence appartient au juge plus ancien ou plus âgé ; le directeur est remplacé dans toutes ses autres fonctions par le directeur le plus ancien ou le plus âgé du tribunal (art. 61-65). La loi ne règle pas le roulement des juges entre les chambres civiles et les chambres correctionnelles : il reste ainsi réservé à la législation particulière de chaque État.

Les fonctions du ministère public sont remplies par un ou plusieurs procureurs d'État (*staatsanwalte*), mais seulement auprès des chambres civiles et correctionnelles (art. 143).

ART. 2e. — COMPÉTENCE

§ I. Compétence de la chambre civile. — § II. Instruction. Compétence de la Chambre correctionnelle. — § III. Juges consulaires et compétence de la Chambre commerciale.

§ I. — Compétence de la Chambre civile.

La chambre civile (*civilkammern*) est constituée par trois juges nécessaires (art. 77).

Elle connaît en premier ressort de toutes les contestations civiles qui ne sont pas attribuées aux tribunaux de bailliage. — Elle connaît, en outre, exclusivement et sans égard à la valeur de l'objet en litige : 1° des demandes formées contre le fisc de l'empire, en vertu de la loi concernant les droits de flottage ou de la loi concernant les droits et les devoirs des fonctionnaires de l'empire ; 2° des réclamations soulevées contre les fonctionnaires de l'empire pour excès de pouvoir ou négligence (art. 70).

La loi autorise aussi chaque État (1) à renvoyer exclusivement devant le tribunal régional, sans égard à la valeur: 1° les réclamations des fonctionnaires de l'État contre l'État à raison de leur emploi; 2° les réclamations contre l'État à l'occasion des mesures prises par les autorités administratives ou des fautes commises par les fonctionnaires de l'État, ainsi qu'à l'occasion de la suppression de privilèges; 3° les réclamations contre les fonctionnaires pour excès de pouvoir ou négligence; 4° enfin, les réclamations relatives aux impôts publics (art. 70).

La Chambre civile connaît encore des appels (*berufungen*) et des recours (*beschwerden*) formés en matière civile contre les décisions du juge de bailliage (art. 71).

Les appels formés contre tout jugement en premier ressort de la Chambre civile et les recours formés contre ses décisions sont portés devant le tribunal régional supérieur (art. 123). Il n'y a pas lieu à révision (2).

§ II. — Instruction et Compétence de la Chambre correctionnelle.

La Chambre correctionnelle (*strafkammern*) statue à la fois sur la procédure d'instruction en matière pénale, sur les crimes et délits de sa compétence, et sur les appels formés contre les décisions des tribunaux d'échevins. — Elle siège avec cinq juges nécessaires ; mais ce nombre peut être réduit à trois pour les appels en matière de contravention et pour les demandes introduites par la partie civile. (L. org. jud. : art. 77.)

Division : 1. Instruction. — 2. Compétence. — 3. Débats. Jugement. — 4. Pourvois.

1. — *Instruction en matière pénale* (3).

Nous résumons, d'après le code de procédure pénale, les

(1) Voir la loi wurtembergoise du 24 janvier 1879 et la loi bavaroise du 23 février 1879 (*annuaire*, 9e année : 202.217) qui mettent en application cette disposition de la loi d'organis. jud. de l'Empire.

(2) Voir page 809 la note sur les pourvois en matière civile. — Le tribunal régional correspond au tribunal français de première instance: toutefois celui-ci a compétence en dernier ressort jusqu'à 1,500 fr.

(3) S'applique, d'une *façon générale*, à toute procédure de poursuite en matière de police, correctionnelle ou criminelle.

diverses phases de l'instruction en matière pénale, en distinguant successivement : l'*action,* les *actes préparatoires,* l'*instruction,* et l'*ouverture de la procédure principale.*

Action.—L'action publique appartient au ministère public qui doit, sauf dans les cas réservés à l'action privée, agir d'office sur les dénonciations verbales ou écrites adressées, soit à lui, soit aux autorités et fonctionnaires de la police. En cas de mort violente, la dénonciation peut être adressée au ministère public ou au juge de bailliage qui prend les mesures nécessaires (proc. pén. : art. 151, 156, 157).

La partie civile seule peut agir dans les cas qui lui sont réservés (1) en fournissant caution et présentant directement sa demande au tribunal pour qu'il statue, ainsi qu'on le verra plus loin, sur le point de savoir s'il y a lieu d'ouvrir la procédure principale : le ministère public n'est point tenu de concourir aux procédures ; mais il a le droit, en tout état de cause, et par une déclaration expresse, de prendre en main la poursuite (art. 414, 417, 423). — Dans les poursuites qui sont exercées d'office par voie d'action publique, la partie civile peut intervenir en qualité de plaignant, sans retarder la procédure : elle n'est point tenue de donner caution : elle peut réclamer une indemnité : elle ne prend point part aux récusations des jurés (art. 435-437).

Actes préparatoires. — Sur la dénonciation qui lui est faite, le ministère public fait prendre toutes informations et renseignements par les autorités publiques et les fonctionnaires de la police. Il peut aussi faire procéder à un acte d'instruction judiciaire par le juge de bailliage. Lorsque ces préliminaires ont pris fin, le ministère public agit, soit en renonçant à la poursuite, soit en demandant une instruction judiciaire, soit en présentant un acte d'accusation. La partie lésée, au cas de refus de poursuite, peut se pourvoir devant le fonctionnaire supérieur du ministère public, et, au cas de rejet de

(1) Notamment : délit d'injure, lésions corporelles, violation de domicile, fraude en matière de mariage, adultère, attentat aux mœurs, viol, enlèvement, tromperie envers des proches et parents, détournement au préjudice d'un créancier ou usufruitier, délit de chasse sur le terrain d'autrui, délit de pêche, violation de secret, dégradation de propriétés particulières.

son recours, se pourvoir encore devant le tribunal, qui rejette la demande ou ordonne l'introduction de l'action publique, en prescrivant, s'il y a lieu, au plaignant, le dépôt d'une caution (art. 160, 168, 170, 172-174).

Instruction. — La Chambre correctionnelle statue sur les conclusions du ministère public. — L'instruction judiciaire est de droit dans les affaires criminelles qui appartiennent à la compétence de la cour suprême de l'empire ou des cours d'assises. Dans les affaires qui sont de la compétence des tribunaux régionaux, l'instruction a lieu : 1° lorsque le ministère public la requiert ; 2° lorsque le prévenu la demande. Dans les affaires qui sont de la compétence des tribunaux des échevins, il n'y a d'instruction que dans les cas de jonction de plusieurs affaires par suite de connexité. — La Chambre correctionnelle ne peut rejeter les conclusions du ministère public que pour cause d'incompétence ou d'inadmissibilité de la poursuite ou de l'instruction, ou encore parce que le fait désigné ne tombe sous l'application d'aucune loi pénale. Le prévenu peut être entendu avant que le tribunal prenne sa décision (art. 176-178).

L'instruction, ouverte, est conduite par l'un des juges d'instruction attachés au tribunal régional ou par un juge de bailliage désigné à cet effet ; le juge d'instruction peut aussi requérir les juges de bailliage, sauf ceux qui fonctionnent dans la localité où siège le tribunal. Auprès de la cour suprême de l'empire, le juge d'instruction est désigné pour chaque affaire par le président, soit parmi les membres de la cour, soit parmi tous autres juges des tribunaux allemands : il pourra requérir les juges de bailliage. — Le défenseur (1) du prévenu peut assister aux descentes de lieux, aux enquêtes, aux dépositions des témoins, mais non à l'interrogatoire du prévenu. Ce der-

(1) L'inculpé peut, en tout état de la procédure, se servir de l'assistance d'un défenseur. La défense est obligatoire et un défenseur d'office est désigné dans les affaires à débattre devant la cour suprême et devant les cours d'assises ; il en est de même devant les tribunaux régionaux : 1° lorsque le prévenu est sourd ou muet, ou lorsqu'il n'a pas accompli sa seizième année ; 2° lorsqu'un crime fait l'objet de l'instruction et que le prévenu ou son représentant légal demande la constitution d'un défenseur (Code proc. pén. : art. 137, 140 etc.).

nier a aussi le droit de faire citer, pour assister aux descentes de lieux, les experts qu'il se propose de faire entendre (1). Quand le juge a terminé son instruction, il transmet tout le dossier au ministère public (art. 182-184, 190, 191,193, 195).

Ouverture de la procédure principale. — Dans les cas où il n'y a pas eu d'instruction, le ministère public, s'il est d'avis de suivre, remet les pièces avec un acte d'accusation au juge de bailliage pour les affaires de sa compétence, et à la Chambre correctionnelle dans tous les autres cas. Le tribunal peut, au préalable, ordonner, d'office ou sur la demande du prévenu, une instruction ou l'administration de certaines preuves. Le juge de bailliage ne peut qu'ordonner l'administration de certaines preuves.

Dans les cas où il y a eu instruction, le ministère public saisit la Chambre correctionnelle par ses conclusions : s'il est d'avis de suivre, il dépose un acte d'accusation avec le dossier qui lui a été transmis par le juge d'instruction. La Chambre correctionnelle peut demander un supplément d'instruction.

Dans tous les cas, s'il résulte de l'instruction ou des procédures préparatoires (non-instruction) des charges suffisantes, la Chambre correctionnelle ordonne l'ouverture de la procédure principale. Elle pourrait, au contraire, rejeter l'acte d'accusation, ou ordonner la suspension provisoire des poursuites, si le prévenu est absent ou frappé d'aliénation mentale. — Elle n'est pas liée par les conclusions du ministère public, qui doit se conformer au jugement et rédiger un acte d'accusation, si le tribunal a rejeté ses conclusions tendant à la cessation des poursuites. — Lorsque l'ouverture de la procédure principale a été prononcée, la Chambre correctionnelle désigne le tribunal qui devra connaître du fait reproché et lui renvoie l'affaire : toutefois, la chambre ne peut ordonner l'ouverture de la procédure principale devant la cour suprême de l'empire : elle lui renvoie seulement le dossier, lorsqu'elle estime que la cour est compétente, et la cour statue.

(1) Voir, page 133, la comparaison entre l'ALLEMAGNE, l'AUTRICHE, l'ANGLETERRE et la FRANCE, pour les formalités et prescriptions relatives *aux droits de la défense pendant l'instruction.*

Lorsque le juge de bailliage statue (non-instruction) sur l'acte d'accusation du ministère public, s'il estime que l'affaire n'est pas de la compétence du tribunal des échevins, il adresse le dossier au tribunal régional qui décide. — Du reste, devant les tribunaux d'échevins, le débat principal peut avoir lieu sans que l'accusation ait été formulée par écrit et que le tribunal ait prononcé l'ouverture de la procédure principale, lorsque l'inculpé se présente volontairement, ou qu'il est amené par suite de son arrestation préventive, ou enfin lorsqu'il n'est poursuivi que pour une contravention.

Les décisions qui ordonnent l'ouverture de la procédure ne donnent point lieu à recours de la part de l'inculpé; celles, qui refusent l'ouverture ou qui renvoient à un tribunal inférieur à celui désigné par le ministère public, donnent lieu à recours de la part du ministère public (art. (196-211).

2. — *Compétence*

La Chambre correctionnelle est compétente, ainsi qu'on vient de le voir, pour rendre les décisions relatives à l'instruction d'une affaire. — Elle statue sur les recours (*beschewerden*) et les appels (*berufungen*) formés contre les décisions du juge d'instruction, du juge de bailliage et des tribunaux d'échevins. (L. org. jud. : art. 72.)

Elle statue, comme tribunal d'appel, sur les appels interjetés contre les jugements rendus, en matière de contraventions ou de délits, par les tribunaux d'échevins (art. 76.)

Elle statue, en première instance : 1° sur tous les délits qui ne sont pas de la compétence du tribunal des échevins ; 2° sur les crimes qui peuvent entraîner une condamnation ne dépassant pas cinq années de prison, sauf certaines exceptions précisées par la loi ; 3° sur les crimes commis par des personnes qui, à l'époque du crime, n'avaient pas encore atteint leur 18e année; sur les crimes d'attentat aux mœurs, de vol, de recel et d'escroquerie dans les cas spécifiés par la loi (art. 73) (1).

(1) Le maintien de plusieurs juridictions particulières (page 805) soustrait un certain nombre de personnes à la juridiction des tribunaux criminels. — Nous rappelons notamment les privilèges accordés sous ce rapport à certaines familles

Elle statue de même dans certains cas qui, par leur nature, auraient pu rentrer dans la compétence des échevins : infractions à la loi concernant la nationalité des navires et la marine marchande, faits réprimés par la loi sur les sociétés en commandite par actions et les sociétes par actions, infractions à la loi sur les titres au porteur à prime, sur l'état civil, sur les banques (art. 74).

Toutefois, la loi autorise la Chambre correctionnelle, après l'achèvement de l'instruction et sur les conclusions du ministère public, à renvoyer, dans certains cas, la connaissance et le jugement devant les tribunaux d'échevins, lorsqu'il sera présumable, d'après les circonstances du délit, qu'il n'y aura pas lieu d'appliquer une peine autre et plus forte que celle de 3 mois de prison ou d'une amende de 600 marks (limite de la compétence des tribunaux d'échevins), ni d'adjuger une indemnité de plus de 600 marks. Le recours n'est pas admis contre les décisions de la Chambre (art. 75.) Les divers délits auquels se réfère cette disposition, sont qualifiés et déterminés d'une façon précise par l'art. 75, qui s'applique notamment aux catégories ci-après : résistance envers l'autorité publique, délits contre l'ordre public, attentats aux mœurs, vols, détournement, complicité, recel, escroquerie, infractions aux prescriptions concernant la perception des impôts et revenus publics.

3. — *Débats et jugement* (1).

Les art. 225 à 275 du code de procédure pénale traitent du *débat principal* à l'audience jusque et y compris le jugement. Nous en extrayons seulement quelques dispositions. — L'accusé peut, s'il le demande, être dispensé de l'obligation d'assister à l'audience à cause de l'éloignement du lieu de sa résidence, lorsque, suivant l'appréciation du tribunal, il est à prévoir que

seigneuriales (*die Standesherren*), c'est-à-dire aux descendants des princes (médiatisés) dont les possessions ont été à diverses époques incorporées dans l'un des États actuels de l'Empire. Dans la *Hesse*, la loi d'application de la réforme judiciaire leur conserve le droit d'être jugés, en matière criminelle, par un tribunal spécial composé de leurs pairs ; pour les actes de la juridiction volontaire (tribunal de bailliage), ils relèvent du tribunal régional supérieur.

(1) Applicable aux *diverses juridictions* en matière pénale.

la peine ne dépassera pas un emprisonnement de six semaines, ou les arrêts d'une durée égale, ou une amende, ou la confiscation, que ces peines soient appliquées séparément ou conjointement. Dans ce cas, l'accusé, s'il n'a pas encore été interrogé par un juge dans la procédure préparatoire, sera interrogé par un juge commis ou requis à cet effet, en présence, ou eux informés, du ministère public et du défenseur. Quand l'accusé est ainsi dispensé de comparaître par le tribunal, il peut se faire représenter par un défenseur muni de sa procuration écrite (1). Le tribunal peut d'ailleurs toujours ordonner la comparution personnelle de l'accusé et l'y contraindre par un mandat d'amener ou d'arrêt (art. 232-235). — Le président dirige les débats, interroge l'accusé et reçoit les preuves. Il abandonne au ministère public et au défenseur, sur la demande qu'ils en font, le soin de procéder à l'interrogatoire des témoins et experts proposés par le ministère public et par l'accusé, qui, l'un et l'autre, ont le droit de questionner en premier lieu les témoins et experts qu'ils ont respectivement fait appeler. Le président doit aussi, s'ils le demandent, permettre aux juges qui siègent avec lui, au ministère public, à l'accusé et au défenseur, ainsi qu'aux échevins et aux jurés, d'adresser des questions aux témoins et aux experts (art. 238, 239).

Le débat se termine par le prononcé du jugement qui ne peut contenir que l'acquittement, la condamnation ou la cessation des poursuites ; la cessation des poursuites est prononcée, lorsqu'un fait punissable ne peut être poursuivi que sur la demande de la partie privée et que cette demande n'a pas été faite ou qu'ayant été faite elle a été retirée en temps utile (art. 259). Le tribunal peut aussi se déclarer incompétent et renvoyer au tribunal compétent, s'il estime que le fait incriminé excède les limites de sa compétence ; dans ce cas, sa décision aura l'effet d'une décision prononçant l'ouverture de la procédure principale (voir ci-dessus : *instruction*) (art. 270).

Toute décision contre l'accusé concernant la question de

(1) La présence du prévenu est obligatoire, en *France*, devant les tribunaux de répression, s'il veut ne pas être condamné par défaut ; toutefois, il peut se faire représenter si la peine de l'amende est seule applicable.

culpabilité doit être prise à la majorilé des deux tiers des voix (art. 262).

4. - - *Recours* (1).

Les décisions de la Chambre correctionnelle peuvent être attaquées par voie de recours (*beschwerde*) toutes les fois qu'elles ne constituent pas un jugement proprement dit (voir note sur les pourvois en matière pénale, page 822).

Les jugements ne peuvent pas être attaqués par voie d'appel (*berufung*) (2). — Ils ne sont susceptibles que de révision (*revision*) pour violation de la loi. La violation des règles de droit établies uniquement en faveur de l'accusé ne donne pas droit au ministère public de faire infirmer le jugement au préjudice de l'accusé. — Le tribunal saisi du pourvoi en révision peut se déclarer incompétent, ou rejeter le pourvoi pour vice de forme, ou enfin statuer sur le pourvoi et, en statuant, annuler le jugement attaqué. Si le jugement n'est annulé que pour violation de la loi dans son application aux faits sur la constatation desquels repose le jugement, le tribunal de révision peut être appelé à statuer sur le fond même de l'affaire. Dans les autres cas, il renvoie, suivant les circonstances, soit devant le même tribunal, soit devant un tribunal du même rang, soit devant le tribunal compétent (art. 374, 378, 388, 389, 394).

Les demandes en révision, lorsque la Chambre correctionnelle a statué en appel, sont portées devant le tribunal régional supérieur, et facultativement devant la cour suprême, s'il s'agit de la perception des impôts et revenus publics ; lorsque la Chambre a statué en appel, la révision est portée devant le tribunal régional supérieur, s'il s'agit de la violation d'une loi d'un État, et devant la cour suprême, s'il s'agit d'une loi d'empire. — Les recours sont portés devant la cour suprême. (Loi org. jud.)

(1) Applicable à la *Chambre correctionnelle* et à la *Cour d'assises.*

(2) Nous avons déjà fait observer (p. 822, note 2) que les jugements rendus par le tribunal des échevins pouvaient être attaqués par voie d'appel, tandis que la règle est inverse pour les jugements rendus par la chambre correctionnelle. — Des pétitions assez nombreuses paraissent avoir été récemment présentées au Reichstag pour que l'appel soit possible dans les deux cas.

III. — Juges consulaires et compétence de la Chambre commerciale.

La Chambre pour les affaires de commerce (*kammern für handelsachen*) est, ainsi que nous l'avons dit page 823, facultative et subordonnée à la législation particulière de chaque État (1). Elle peut comprendre tout ou partie du ressort du tribunal régional. Elle peut siéger dans une localité autre que celle où celui-ci siège lui-même.

Elle est composée d'un membre du tribunal régional faisant fonctions de président et de deux juges consulaires, ayant comme le président voix délibérative. Si la chambre siège dans une autre localité que le tribunal, un juge de bailliage peut être nommé président. — Toutefois, les différends entre l'armateur ou le patron et l'équipage d'un navire peuvent être jugés par le président seul. — Les fonctions de juge consulaire sont honorifiques. (L. org. jud. : art. 109-111.)

Les juges consulaires sont nommés pour trois ans, sur la proposition motivée de la corporation légalement appelée à représenter les intérêts du commerce. Ils doivent être choisis parmi les citoyens allemands inscrits ou ayant été inscrits au registre de commerce en qualité de commerçant ou de directeur d'une société par actions, âgés de 30 ans et domiciliés dans le ressort. Dans les villes maritimes, ils peuvent être pris parmi les hommes experts en matière de navigation. — Ne

(1) Il existe notamment des chambres pour les affaires de commerce : — en *Bavière* : les juges commerçants sont nommés par le roi, parmi les candidats désignés par les représentants du commerce, à raison de deux candidats par vacance ; — dans le *Wurtemberg* : une seule à Stuttgard ; — à *Hambourg* : les juges commerçants sont nommés par le Sénat sur présentation de la Chambre de commerce : — dans le grand-duché de *Bade* (pour deux villes), les juges sont nommés par le souverain sur présentation de la Chambre de commerce ; — à *Brême* : le Sénat fixe le nombre des juges commerçants et les nomme sur présentation de la Chambre de commerce, qui se compose de 24 membres élus par la corporation des commerçants; actuellement, il y a dix juges commerçants qui siègent à tour de rôle ; — à *Lubeck* ; — en *Saxe*, à Dresde, Leipzig, Chemnitz, Plauen, Zittau, Glauchau ; — en *Prusse* : les juges commerçants sont nommés par le ministre de la justice : — en *Alsace-Lorraine* : à Strasbourg, Colmar et Mulhouse ; les juges commerçants sont nommés par l'empereur sur la proposition de la Chambre de commerce. Nous avons parlé sous la Section II des *tribunaux d'industrie* et des *conseils de prud'hommes*.

peuvent être nommées les personnes qui ont été privées, par décision judiciaire, de la pleine disposition de leurs biens. — Ils prêtent serment avant d'entrer en fonctions. — Ils sont relevés de leurs fonctions par le tribunal régional supérieur du ressort, après avoir été entendus, s'ils viennent à perdre l'une des qualités requises pour leur nomination (art. 112 à 117).

La chambre connaît des contestations civiles attribuées en premier ressort au tribunal régional, quand elles ont pour objet les diverses demandes précisées dans l'art. 101 de la loi. Nous citerons notamment : les demandes formées contre un commerçant et fondées sur des contrats de nature commerciale à l'égard des deux contractants ; les demandes fondées sur une lettre de change ; les contestations entre associés ; les demandes fondées sur les droits et obligations relatifs à la protection des marques de fabrique, dessins et modèles ; les contestations relatives à l'aliénation d'un établissement de commerce ; les contestations entre le propriétaire d'un établissement de commerce et son fondé de pouvoir ou commis, ou encore entre ces fondés de pouvoir ou commis et les tiers : les contestations entre les tiers et le courtier ; les demandes se rattachant au droit maritime (1).

Dans les matières où la décision peut dépendre d'un simple avis fondé sur la connaissance des affaires commerciales, ou s'il s'agit de constater l'existence de certains usages commerciaux, la chambre peut baser sa décision sur ses connaissances et son expérience personnelles (art. 118).

On peut se pourvoir contre les jugements et décisions, par voie d'appel (*berufung*) ou par voie de recours (*beschwerde*) comme lorsqu'il s'agit des décisions et jugements civils du tribunal régional. L'appel et le recours sont portés devant le tribunal régional supérieur. Il n'y a pas de révision (*revision*) (voir les pourvois en matière civile, page 809).

Section V. — Cours d'assises.

Le ressort des cours d'assises n'est pas toujours celui des tri-

(1) Le juge de bailliage a, en matière de faillite, la compétence qui est attri-

bunaux régionaux : il dépend, comme ce dernier, des lois particulières à chaque État.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. JUGES. JURÉS. — ART. 2e. COMPÉTENCE. DÉBATS. RECOURS.

ART. 1er. — COMPOSITION. JUGES. JURÉS

I. — Des assises sont tenues périodiquement auprès des tribunaux régionaux pour juger les affaires criminelles. La chambre correctionnelle du tribunal régional peut décider que certaines audiences se tiendront, non au siège du tribunal, mais à un autre endroit du ressort. La loi laisse aux États confédérés le droit de décider que le ressort de la Cour d'assises comprendra celui de plusieurs tribunaux régionaux, et que la cour sera établie au siège de l'un de ces tribunaux. (L. org. jud. : art. 79, 98, 99.)

II. — La cour d'assises (*schwurgericht*) se compose de trois juges, y compris le président, et de douze jurés appelés pour décider la question de culpabilité. Le ministère public est représenté par un ou plusieurs procureurs d'État (*staatsanwalte*) (art. 81, 143).

III. — Le président est nommé, pour chaque session, par le président du tribunal régional supérieur (Oberlandesgericht), parmi les membres de ce tribunal ou des tribunaux régionaux (Landgerichte) du ressort. Le suppléant du président et les deux juges assesseurs sont nommés par le président du tribunal régional auprès duquel se tiennent les assises ; ils sont choisis parmi les membres de ce tribunal ou parmi ceux des tribunaux régionaux du ressort de la Cour d'assises, si elle a juridiction sur le ressort de plusieurs tribunaux (art. 83, 99).

IV. — Les jurés (*geschworenen*) sont désignés comme les échevins (Section III, page 817) : la liste générale dressée pour le choix des échevins sert également pour le choix des jurés ; on applique aussi les règles relatives aux conditions d'aptitude et aux dispenses. La loi laisse à chacun des États confédérés le soin de fixer le nombre nécessaire de jurés pour chaque Cour

buée, par la *loi française*, aux tribunaux de commerce ou aux tribunaux de première instance dans les villes qui n'ont pas de tribunaux de commerce.

d'assises et la répartition de ce nombre entre les bailliages. La commission, qui se réunit annuellement pour la désignation des échevins, choisit en même temps sur la liste générale les personnes qu'elle propose comme jurés pour l'année judiciaire suivante. Le nombre des jurés proposés doit être triple de celui des jurés à fournir par le bailliage. — La liste des personnes proposées de la commission est transmise au tribunal régional qui statue sur les critiques qui ont pu être soulevées et qui choisit ensuite, sur la liste de proposition, le nombre nécessaire de jurés et de jurés supplémentaires : les uns et les autres sont inscrits séparément sur des listes annuelles (art. 85-90). — La liste de session comprend 30 noms qui sont tirés au sort en audience publique du tribunal régional, deux semaines au moins avant l'ouverture des assises : ces trente noms sont transmis au président de la Cour d'assises (art. 91-92). — Les jurés portés sur la liste de session sont cités pour l'audience d'ouverture : le président, et, quand la cour est réunie, le président et ses assesseurs statuent, sans recours, sur les cas d'excuse et d'empêchement. Pour remplacer les jurés excusés, le président tire au sort d'autres jurés sur la liste annuelle. Les jurés, comme les échevins, reçoivent une indemnité de voyage et sont passibles d'amende en cas de non-comparution et à défaut d'excuse ; l'amende est prononcée par le président et les assesseurs. Nul ne doit être appelé pour la même année judiciaire aux fonctions de juré et d'échevin (art. 93-97) (1).

ART. 2e. — COMPÉTENCE. DÉBATS. RECOURS

I. — La cour d'assises *connait* des crimes qui ne sont pas de la compétence des chambres correctionnelles ou de la cour su-

(1) La composition de la Cour d'assises, en *France*, ne s'écarte guère des dispositions ci-dessus. — En ce qui concerne spécialement la liste et le choix des jurés ; la liste est ici (voir Section II : page 817) arrêtée par une commission composée du juge de bailliage, d'un fonctionnaire, et de sept assesseurs élus par les membres des conseils électifs locaux ou, à défaut de ces assemblées, choisis par le juge de bailliage ; le président du tribunal procède ensuite sur cette liste au choix des jurés. En France, le choix est fait, sur la liste électorale, successivement par une première commission cantonale composée du juge de paix, de ses suppléants et des maires du canton, et par une deuxième commission (d'arrondissement) composée du président du tribunal, des juges de paix et des conseillers généraux : la seconde commission peut ajouter des noms à ceux qui figurent sur la première liste.

prême de l'empire (art. 80). Toutefois, la législation particulière aux Etats confédérés continue à régler la compétence des Cours d'assises en matière de crimes et délits de presse (1).

II. — Les *débats* devant la Cour d'assises ont lieu suivant les règles tracées pour les débats devant la chambre correctionnelle du tribunal régional (voir page 830). Cependant, le code de procédure trace (art. 276 à 317) une série de dispositions particulières dont nous citerons quelques-unes.

Le *jury de jugement* n'est formé qu'après l'élimination des jurés incapables ou ne pouvant pas siéger parmi les trente qui composent la liste de session. Il est alors procédé au tirage au sort, pourvu qu'il y ait au moins 24 jurés présents. Si ce nombre n'est pas atteint, on le complète jusqu'à 30 avec des jurés supplémentaires, et la liste ainsi arrêtée sert pour toute la durée de session : dès qu'il y a 24 jurés présents, par suite de l'arrivée des jurés supplémentaires, le tirage au sort a lieu, en audience publique. — L'accusé et le ministère public ont un droit égal de récusation jusqu'à ce qu'il ne reste plus que 12 noms : si les jurés étaient en nombre impair, l'accusé aurait droit à une récusation en plus. — Quand il y a plusieurs affaires le même jour, le jury siège dans toutes les

(1) D'après la loi *badoise* du 3 mars 1879, la loi *bavaroise* du 23 février 1879, et la loi *wurtembergeoise* du 21 janvier 1879, la cour d'assises connaît de tous crimes et délits de presse.

Toutefois, elles en exceptent *plus ou moins complètement* : 1° les délits prévus par les art. 18 et 28 de la loi d'empire sur la presse du 7 mai 1874 (contraventions faites de mauvaise foi, savoir: propagation d'une publication étrangère deux fois condamnée ; publication de renseignements en temps de guerre ; appels et souscriptions pour payement d'amendes encourues ou pour action délictueuse; publication prématurée des pièces d'une procédure criminelle ; et aussi contravention pour reproduction ou propagation d'un imprimé saisi tant que dure la saisie) ; — 2° les délits punis de moins de trois mois de prison ou d'une amende inférieure à 100 thalers et les délits d'injure envers les particuliers, qui sont sous la compétence des tribunaux régionaux ; — 3° les délits d'injures qui ne peuvent être poursuivis que sur plainte de la partie lésée (code pén. allemand : art. 185), toutes les fois qu'on ne se trouve pas dans le cas prévu par l'art. 196 du même code (injure commise envers autorité, fonctionnaire, ministre d'un culte, fonctionnaire faisant partie de la force armée, dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions) ou toutes les fois que les poursuites sont intentées par la partie elle-même.

affaires si l'accusé et le ministère public y consentent (art. 279, 282, 286).

Les jurés prêtent serment ou font une déclaration d'après leurs usages, s'ils font partie d'une secte religieuse autorisée qui n'admette pas le serment (art. 288) (1).

Après l'administration de la preuve (témoignage, etc.) qui a lieu suivant les formes prescrites devant la chambre correctionnelle, les *questions* auxquelles le jury doit répondre sont rédigées par le président : si les débats revèlent des circonstances de nature à modifier l'appréciation du fait mis à la charge de l'accusé par la procédure antérieure, il faudra poser une question *supplémentaire*. S'il existe des circonstances expressément prévues par la loi pénale (2), et dont elle fait dépendre une atténuation, une aggravation ou même une exclusion de pénalité, il faudra poser des questions *accessoires* (art. 290, 294-297).

Le ministère public et l'accusé prennent et développent respectivement leurs conclusions sur la culpabilité, dès que les questions ont été posées. — Le président résume ensuite les points de droit (art. 299, 300).

Toute communication est interdite au jury, lorsqu'il est entré dans la salle de délibération. Lorsqu'avant de rendre leur verdict, les jurés ont besoin d'une nouvelle explication, elle leur est donnée par le président, mais seulement dans la salle d'audience, et, en présence de l'accusé, s'il y a lieu de modifier les questions. — Chaque décision contre l'accusé doit être prise à la majorité de plus de sept voix et, en cas de refus de circonstances atténuantes, à la majorité de plus de six voix : le verdict, dans ces deux cas, doit énoncer la proportion des voix (art. 303, 306, 307).

Si l'accusé est déclaré non coupable, il est acquitté. — Au cas contraire, le ministère public et le défenseur sont entendus avant que le jugement soit rendu (art. 314). Les motifs du *jugement* doivent être basés sur la déclaration du jury.

(1) Voir, p, 142, en note sur les *droits de la défense* devant le jury. (comparaison entre l'ALLEMAGNE, l'ANGLETERRE, l'AUTRICHE et la FRANCE).

(2) Voir, p. 143-144, notes sur les *circonstances atténuantes*, les *délibérations* du jury, la *majorité*.

Lorsque le tribunal (président et assesseurs) est unanimement d'avis que le jury s'est trompé au préjudice de l'accusé, il peut, sans motiver sa décision, renvoyer l'affaire à une autre session pour être jugée par des jurés nouveaux. Le deuxième verdict ainsi rendu est toujours suivi d'un jugement (art. 316, 317).

III. — La révision est le seul *mode de pourvoi* qui puisse être formé contre les décisions des cours d'assises. Il est procédé comme pour la révision contre les jugements de la chambre criminelle (page 832). Toutefois, lorsque l'accusé est déclaré non coupable par le jury, le droit du ministère public de se pouvoir en révision est plus limité que lorsqu'il s'agit d'un jugement de la chambre criminelle : il ne peut agir que pour vice de forme, soit dans la composition du tribunal ou du jury, soit dans la publicité des débats, ou encore à propos des questions qui ont été posées ou omises (art. 379). — Le pourvoi en révision est formé devant la cour suprême de l'empire (1).

Section VI. — Tribunaux régionaux supérieurs.

Le nombre et le ressort des tribunaux régionaux supérieurs sont déterminés dans chaque État par des lois particulières : quelques-uns des États n'en ont point : les appels, dans ce cas, sont portés au tribunal supérieur d'un État voisin.

§ I. **Composition.** — Le tribunal régional (*oberlandesgericht*) est composé d'un président et du nombre nécessaire de présidents de chambre et de conseillers. Le ministère public est représenté par un ou plusieurs procureurs d'État (*staatsanwalte*). — Le tribunal se divise en chambres (*senate*) civiles et criminelles. Il faut appliquer ici les règles concernant la répartition des affaires, la désignation des juges et des présidents de chambre, ainsi que le rôle de la présidence du tribunal régional (page 823). (L. Org. jud. : art. 119-121, 143.)

(1) Le code *français*, en cela plus favorable à l'accusé, lui accorde toujours le droit de se pourvoir et ajoute que le pourvoi formé par le ministère public, au cas d'acquittement, ne peut être poursuivi que dans l'intérêt de la loi et sans préjudicier à la partie acquittée. — Voir notes sur l'*Autriche* et l'*Angleterre*, page 144.

Les chambres jugent avec cinq membres nécessaires (art. 124).

§ II. **Compétence**. — Le tribunal est compétent, en *matière civile* : 1° sur tout appel (*berufung*) formé contre les jugements en premier ressort des tribunaux régionaux ; 2° sur tout recours (*beschwerde*) formé contre les décisions de ces tribunaux (art. 123).

Il est compétent, en *matière pénale* : 1° sur toute révision (*revision*) demandée contre les jugements des chambres correctionnelles statuant en appel; 2° sur toute révision demandée contre les jugements des chambres correctionnelles statuant en premier ressort, si la révision est basée exclusivement sur la violation d'une loi particulière à l'État auquel ces chambres appartiennent; 3° sur tous recours formés contre les décisions rendues par les chambres correctionnelles statuant en appel ou sur recours; 4° enfin sur tous recours formés contre les décisions rendues en matière criminelle et en premier ressort, dans les cas où la chambre correctionnelle n'est pas compétente (art. 127) (1).

On ne peut se *pourvoir* contre les arrêts du tribunal supérieur qu'en matière civile, et par voie de révision ou de recours, devant la cour suprême. (Voir, page 809 les pourvois en matière civile, et page 822 les pourvois en matière pénale.)

Tout État confédéré dans lequel il y a plusieurs tribunaux supérieurs peut, par voie législative, déférer à l'un de ces tribunaux la connaissance et la décision exclusives des révisions et recours en matière criminelle qui sont de la compétence

(1) Les deux lois *wurtembergeoises* des 4 mars et 18 août 1879 ont donné compétence au tribunal supérieur : 1° pour juger les affaires civiles concernant les membres de la famille royale, le domaine privé du roi et la liste civile : en cas d'appel ou de pourvoi, l'affaire revient au tribunal, composé de juges différents de ceux qui ont rendu la première décision ; 2° pour juger, en premier et dernier ressort, sans recours, en assemblée générale, toutes infractions à la loi pénale imputées aux membres de la famille royale, et aussi pour recevoir tout serment et déposition des membres de la famille royale appelés en témoignage (le roi ne peut être cité). (*annuaire* 9e année : 218, 221, analyse par M. DAGUIN. C'est l'application de la loi d'organisation judiciaire qui maintient (v. p. 803) les juridictions spéciales en ces matières.

des tribunaux régionaux supérieurs (Loi d'introd. à la loi d'org. art. 9) (1).

Section VII. — Cour suprême de l'empire.

DIVISION : ART. 1er. COMPOSITION. — ART. 2e. COMPÉTENCE.

ART. 1er. — COMPOSITION

La cour suprême de l'empire (*Reichsgericht*) est composée d'un président et du nombre nécessaire de présidents de chambre et de conseillers (7 présidents de chambre (senat) et 60 conseillers). Le ministère public est représenté par un procureur supérieur de l'empire (*oberreichsanwalt*) et par un ou plusieurs procureurs de l'empire (*reichsanwalte*) (L. org. ; jud. : art. 126, 143) (2).

Les présidents et conseillers sont nommés par l'empereur sur la proposition du Conseil fédéral (Bundesrath); ils doivent être âgés de 35 ans et aptes aux fonctions de juge dans l'un des États confédérés. Tout membre de la cour, condamné pour fait déshonorant ou à un emprisonnement de plus d'un an, peut être déclaré par la cour, siégeant en séance plénière, déchu de ses fonctions et de son traitement. Tout membre qui sera l'objet d'une ordonnance de renvoi pour crime ou délit pourra de même être suspendu; la suspension aura lieu de plein droit,

(1) En *Prusse*, le tribunal supérieur de Berlin (spécialement nommé : *kammergericht*) a été chargé de cette compétence qui ne s'applique d'ailleurs pas aux révisions demandées contre les jugements des chambres correctionnelles basées sur des lois d'empire, ni à celles demandées contre les arrêts des cours d'assises. Dans les deux cas, la compétence appartient à la cour suprême. — Il en est de même, en *Bavière*, pour le tribunal supérieur de Munich. — En *Alsace-Lorraine*, le tribunal supérieur (cour d'appel de Colmar) a une compétence spéciale, comme cour de cassation, dans les affaires qui ne sont pas de la juridiction contentieuse ordinaire, par exemple, dans les pourvois formés contre les verdicts du jury (maintenu en Alsace) en matière d'expropriation. (L. d'empire, 4 nov. 1878 : art. 22.)

(2) Le siège de la cour suprême a été fixé, après de vifs débats, à Leipzig (Saxe). Elle remplace le tribunal supérieur de commerce de Leipzig et la Haute Cour d'appel criminelle de Lubeck dont la compétence s'étendait depuis plusieurs années à tout l'empire. — Nous rappelons que la loi nouvelle a laissé aux États confédérés la faculté d'établir un tribunal suprême sur leur territoire lorsqu'ils ont plusieurs tribunaux supérieurs ; le tribunal ainsi institué remplace la Cour d'empire, sauf pour tant dans les affaires qui sont spécialement attribuées à celle-ci par une loi d'empire, et aussi dans les affaires commerciales, qui, avant la loi d'organisation judiciaire, étaient déjà la compétence du tribunal de commerce de Leipzig. — La *Bavière* a usé de cette faculté et organisé un tribunal suprême particulier (*oberstes landesgericht*.)

s'il y a un mandat d'arrêt et pendant la durée de la détention préventive. Tout membre, devenu définitivement incapable par suite d'infirmités ou d'un affaiblissement de ses facultés physiques ou intellectuelles, est mis à la retraite avec une pension dont le taux varie suivant les années de service dans lesquelles sont comptées celles passées au service de l'empire ou d'un des États confédérés ou d'une commune d'un de ces États : on compte de même les années pendant lesquelles les fonctions d'avoué, d'avocat, de notaire, de juge patrimonial ou de professeur de droit à une université allemande, ont été exercées dans l'un des États confédérés. La mise à la retraite peut être prononcée d'office par la cour en séance plénière (art. 127-131). — Le procureur supérieur et les procureurs sont nommés par l'empereur sur la proposition du conseil fédéral : ils peuvent, à toute époque, être mis en disponibilité par ordonnance impériale; dans ce cas, une pension leur est accordée (art. 150).

La cour se divise en chambres (*senate*) civiles et criminelles : le nombre (actuellement : sept) en est fixé par le chancelier de l'empire. Les dispositions relatives à la répartition des affaires, la désignation des juges et des présidents de chambre, et au rôle de la présidence au tribunal régional (p. 823) sont applicables ici : toutefois, les quatre conseillers les plus anciens font partie de la présidence (art. 132, 133). — Les deux tiers au moins de tous les membres, y compris le président, devront prendre part aux arrêts rendus, soit en séance plénière, soit par les chambres civiles ou criminelles réunies, soit par les deux chambres criminelles réunies. Le nombre des membres ayant voix délibérative doit être impair; le dernier nommé ou, au besoin, le plus jeune membre, s'abstiendrait dans le cas où les membres présents seraient en nombre pair. Chaque chambre doit juger avec sept membres (art. 139, 140). La cour arrête en séance plénière un règlement pour l'ordre du service, sauf approbation du Conseil fédéral (art. 141).

ART. 2e. — COMPÉTENCE

I. — En *matière civile*, la cour n'a pas de compétence directe. Elle connaît seulement : 1° de la révision (*revision*) des juge-

ments définitifs des tribunaux régionaux supérieurs ; 2° des recours (*beschwerden*) contre les décisions de ces mêmes tribunaux (art. 135).

II. — En *matière criminelle*, la cour a compétence, *comme tribunal de première et dernière instance*, pour instruire et juger les cas de haute trahison et de trahison envers l'État, lorsque ces crimes ont été commis envers la personne de l'empereur ou envers l'empire ; dans ce cas, la première chambre criminelle de la cour est chargée des fonctions attribuées à la chambre correctionnelle du tribunal régional par l'art. 72 (alinéa 1) de la loi d'organ. judic. (c'est-à-dire des décisions en matière d'instruction).

Elle est aussi compétente, *comme tribunal de révision :* 1° pour statuer sur les demandes en révision formées contre les jugements de première instance des chambres correctionnelles, lorsque cette révision n'est pas de la compétence du tribunal régional supérieur (c. à. d. lorsqu'elle a pour motif la violation d'une loi d'empire), et aussi sur les demandes en révision formées contre les arrêts des cours d'assises ; — 2° en matière d'infraction aux règlements sur la perception des impôts et revenus publics dûs au trésor de l'empire, sur la révision des jugements rendus sur appel par les chambres correctionnelles, lorsque le ministère public, lors de l'envoi des pièces au tribunal de révision, aura conclu au renvoi de l'affaire devant la Cour suprême (art. 136). — Voir page 809 les pourvois en matière civile, et page 822 les pourvois en matière pénale.

III. — Lorsqu'une chambre (civile ou criminelle) veut s'écarter, sur une question de droit, d'un arrêt précédemment rendu par une autre chambre (civile ou criminelle) ou par les chambres (civiles ou criminelles) réunies, elle doit renvoyer la connaissance et le jugement de l'affaire devant les chambres (civiles ou criminelles) réunies (art. 137)

IV. — La cour est encore compétente : — 1° sur ordonnance impériale rendue à la demande d'un État confédéré et avec l'assentiment du Conseil fédéral, pour juger les *conflits* entre les tribunaux de juridiction ordinaire et les autorités ou tribunaux administratifs de cet État lorsqu'il n'y a point, dans cet État, de juridiction spéciale organisée (voir section IX

ci-après) à cet effet (Loi d'introd. à la loi d'org. : art. 17) ; — 2° pour *régler la compétence* de tribunaux appartenant à divers États confédérés qui n'ont pas leur siège dans le ressort du même tribunal d'appel, alors même que dans l'un ou l'autre de ces États, il existerait un tribunal suprême pour les affaires contentieuses civiles (Loi d'introd. au code procéd. civ. : art. 9) ; — 3° sur ordonnance impériale rendue à la demande d'un État confédéré et avec l'assentiment du Conseil fédéral, pour statuer comme juridiction en dernier ressort sur les affaires civiles ou criminelles ressortissant à des tribunaux spéciaux (Loi d'introd. au code d'org. : art. 3) (1).

V. — Enfin, la loi d'empire du 16 juin 1879 (2), réparant une omission à la loi d'organisation judiciaire, a donné compétence à la Cour suprême dans diverses matières que les lois antérieures spéciales avaient attribuées au tribunal supérieur de commerce, savoir : la loi de 1871 sur la surveillance des fonctionnaires d'Alsace-Lorraine ; la loi de 1873 sur les droits et fonctionnaires de l'empire ; la loi de 1873 sur l'administration d'un fonds des invalides de l'empire ; la loi de 1877 sur les patentes.

Section VIII. — Nomination et traitement des magistrats.

§ I. — Nomination.

La loi d'organisation judiciaire, sauf pour les membres de la cour suprême d'empire (voir SECTION précédente), ne s'est pas

(1) C'est ainsi que des ordonnances ont renvoyé devant la cour suprême notamment : — le jugement en dernier ressort des questions agraires (rachat des charges foncières, etc.) qui sont tranchées en première instance par des commissions ou collèges spéciaux que l'organisation nouvelle a maintenus (p. 806) ; — les pourvois en révision et oppositions contre les décisions rendues par les juridictions compétentes sur les contestations concernant le statut personnel des princes souverains ou les membres de leur famille, juridictions également maintenues (p. 806).

La cour suprême a aussi été chargée, par ordonnance, de statuer sur les affaires qui, au 1er octobre 1879 (date de la mise en vigueur du code d'org. judiciaire), se trouvaient pendantes devant les tribunaux suprêmes supprimés dans les États confédérés. A cet effet, et pour permettre à la cour suprême de l'empire d'éviter l'encombrement des affaires, la loi autorisait la création de chambres auxiliaires, ce qui a eu lieu. (Loi d'introd. au code d'org. jud. : art. 14-16.) Voir les diverses ordonnances relatives à la compétence de la cour suprême : *annuaire de lég. comp.*, 9e année : 73, notes de M. DUBARLE.

(2) Traduction de M. DUBARLE : *annuaire*, 9e année : 72.

occupée de la nomination des officiers du ministère public, et pour celle des juges, n'a fait que poser des règles générales, laissant à chaque État confédéré le soin de statuer.

Les juges, dit l'art. 6, sont nommés à vie (1). — Ils ne peuvent, contre leur gré, être définitivement ou temporairement relevés de leurs fonctions, déplacés ou mis à la retraite qu'en vertu d'un jugement, sans préjudice de la suspension provisoire telle qu'elle résulte de la loi. Toutefois, en cas d'une modification dans l'organisation des tribunaux ou de leurs ressorts, l'administration de chaque État peut, sans le consentement du juge, le déplacer ou mettre à la retraite, avec maintien de son traitement intégral (art. 8).

Est apte aux fonctions de juge : 1° tout professeur ordinaire de droit auprès d'une université allemande ; — 2° quiconque a rempli dans l'un des États confédérés les conditions requises pour être admis aux fonctions de juge ; — 3° celui qui a passé deux examens dans les conditions prescrites par la loi (2).

(1) En *France*, le juge de paix seul n'est pas inamovible.

(2) Nous ne ferons qu'un très court extrait de quelques-unes des lois spéciales à chaque État sur la nomination et la discipline des juges :

Prusse (loi du 24 avril 1878). — Le candidat doit subir un examen pour être reçu *referendar* : les membres des commissions d'examen sont nommés par le ministre sur présentation du président du tribunal supérieur, et choisis parmi les membres du tribunal, les officiers du parquet, les avocats et les professeurs de droit. Le candidat qui a échoué ne peut se présenter de nouveau avant un délai de six mois ; s'il échoue une seconde fois, il est définitivement exclu. Le référendaire prête serment et commence son stage qui dure quatre ans ; il est attaché à un tribunal régional supérieur, à un parquet ou à une étude d'avocat ; il peut être temporairement chargé de fonctions judiciaires auprès des tribunaux de bailliage, mais sans pouvoir rendre de jugements, ni recevoir des testaments, ni ordonner des perquisitions, saisies ou arrestations. Après le stage, nouvel examen oral et écrit devant une commission de magistrats et fonctionnaires : le référendaire a un certain temps pour préparer son travail et doit affirmer qu'il n'a eu aucun auxiliaire. S'il est reçu, il est nommé *gerichsassessor* et attaché, mais toujours sans traitement, à un tribunal de bailliage ou régional, ou à un parquet ; il ne peut être déplacé sans son consentement, mais peut être chargé temporairement de remplacer un juge d'un autre tribunal : dans ce dernier cas, il a droit à une indemnité et à des frais de voyage. En cet état, il attend sa nomination comme juge, procureur, avocat ou notaire. — Comparées aux prescriptions de la loi française, ces conditions d'admissibilité paraissent devoir présenter plus de garanties. — La loi du 9 avril 1879 règle la discipline judiciaire. Les poursuites disciplinaires sont portées devant le tribunal supérieur du ressort (chambre disciplinaire avec sept juges), sauf pour le premier président et les présidents de chambre de ce tribunal. Au-dessus, la grande chambre disciplinaire du tribunal supérieur de Berlin (kammergericht) statue, avec quinze membres, en appel, sur les décisions des tribunaux supérieurs, et en première instance à l'égard des président et présidents de chambre de Berlin. Les débats ne sont pas publics. Les peines sont : avertissement ; réprimande avec ou sans privation

— Le premier examen doit être précédé de trois années d'étude de droit ; le second ne peut être passé que trois ans après le premier, et ces trois ans doivent être consacrés à un stage près des tribunaux et des avocats-avoués, ou auprès du ministère public. La loi laisse à chaque État confédéré la liberté de prescrire de plus longues études universitaires ou un plus long stage, comme aussi de décider qu'une partie du temps consacré au stage, un an au plus, sera employée au service des autorités administratives (art. 2).

§ II. — Traitement.

La loi se borne à dire, à propos du traitement, que les « juges reçoivent en cette qualité un traitement fixe : ils n'ont droit à aucun autre émolument » (art. 7) (1).

Voici, en résumé, pour quelques-uns des États allemands, l'importance des traitements.

ALSACE-LORRAINE. — Juge cantonal de 3,300 à 6,300 marks (2). — Tribunal d'arrondissement : président, 9,000 à 10,000 marks ; vice-prés., 6,000 à 7,200 ; juge, 3,300 à 6,300 m. — Cour d'appel : président, 16,500 m. ; président de chambre, 9,000 à 10,000 m. ; conseiller, 6,000 à 7,200 m. — Le taux du traitement dépend du nombre des années de service — (voir page 532, en note, le nombre des tribunaux).

de traitement (un mois); déplacement, avec ou sans diminution de traitement ; déchéance. — A l'égard des membres du parquet, les formes sont un peu différentes. Le procureur général du ressort a droit de les frapper d'avertissement et de réprimande; il peut aller jusqu'à l'amende vis-à-vis des procureurs de bailliage. Le ministre de la justice a un droit général qui s'étend jusqu'à la privation d'un mois de traitement. La révocation ne peut être prononcée que par une cour de discipline, sauf appel au conseil des ministres.

Bade (loi du 14 février 1879). — Les juges de bailliage peuvent, dans les cinq premières années de leur nomination, être, dans l'intérêt de la justice, appelés à des fonctions publiques non judiciaires.

Saxe (loi 1er mars 1879). — Aucun juge ne peut être déplacé sans son consentement, à moins que son maintien à son poste ne soit nuisible aux intérêts de la justice : le déplacement, dans ce cas, ne peut avoir lieu que sur décision du tribunal régional supérieur de Dresde.

(1) Lors de la discussion de cet article (session du Reichstag : novembre 1876) on insista très vivement (notamment M. le député Reichensperger) pour que l'article 7 comprît les mots : « à l'exclusion de tous honoraires et de toute gratification. » Il semblerait résulter de la discussion (Voir : *Bulletin de la Société de lég. comp*, 1877 : 162) que l'usage des rémunérations, offertes par les parties, était resté comme un souvenir des « épices » d'autrefois dans les mœurs judiciaires allemandes.

(2) Le marc = 1 fr. 223 (décret du 28 février 1882 fixant la valeur des monnaies étrangères en France).

ANHALT. — Juge de bailliage, de 3,300 à 6,000 m. — Tribunal régional : président, 8,000 m. ; juge, de 3,300 à 6,000 m. — Le tribunal supérieur est à Iéna (Saxe-Weimar).

BADE. — Juge de baill., de 1,800 à 4,500 m. — Trib. rég. : président, 7,000 m. ; vice-prés, de 5,200 à 6,200 m. ; juge, de 2,500 à 5,200 m. — Trib. sup. : prés. 10,000 m. ; vice-prés. 7,000 m. ; juge, de 4,000 à 6,200 m.

BAVIÈRE. — Juge de baill., de 3,360 à 4,260 m. — Trib. rég. : directeur, de 4,560 à 5,460 m. ; juge, de 3,360 à 4,260 m. — Trib. sup. : prés., 9,720 m. ; directeur 1ere cl., de 6,660 à 7,740 m, ; directeur 2e cl., de 6,120 à 6,840 m. ; juge, de 4,560 à 5,460 m. — Cour suprême : prés. 10,800 m. ; directeur 1ere cl., 7,920 m. ; directeur 2e cl., de 6,660 à 7,740 m. ; juge de 5,760 à 6,480 m. L'accroissement des traitements tient à la durée du service et a lieu de cinq ans en cinq ans.

BRÊME. — Juge de baill. et de trib. rég., de 5,000 à 8,400 m., en augmentant de 1,000 m. par cinq ans de service ; la dernière augmentation est de 400 m. ; président du trib. rég. 1.000 m. en sus. — Le tribunal supérieur est à Hambourg.

HAMBOURG. — Juge de baill. 10,000 m. — Trib. rég. : président, 12,000 m. ; vice-prés. 10,000 m. ; juge, de 5,000 à 10,000 m., en augmentant de 1,000 m. par cinq ans de service. — Trib. sup. : président, 16,000 m. ; vice-prés., 14,000 m. ; juge, de 10,000 à 13,000 m. en augmentant de 1,000 m. de 5 ans en 5 ans.

LIPPE. — Juge de baill., de 2,400 à 4,500 m., plus une indemnité de logement de 480 à 600 m., lorsque le juge ne demeure pas dans le local consacré au tribunal. — Juge de trib. rég., de 2,400 à 6,000 m. — Le trib. sup. est en Prusse.

LUBECK. — Juge de baill. ou de trib. rég. de 5,000 à 7,000 m. — Le tribunal supérieur est à Hambourg.

PRUSSE. — Juge de baill., de 3,000 à 7,500 francs, suivant la classe personnelle à laquelle il appartient, avec indemnité de logement variant de 450 à 1,250 francs, suivant la classe à laquelle appartient la ville de sa résidence. — Trib. rég. : président, de 9,375 à 13,125 francs, suivant la classe (personnelle) avec indemnité de logement variant, suivant la ville, de 675 à 1,500 francs ; vice-prés., de 6,000 à 8,250 francs, suivant la classe (personnelle), avec indemnité de logement va-

riant, suivant la ville, de 450 à 1,250 francs ; juge, de 3,000 à 7,500 francs, suivant la classe (personnelle), avec indemnité de logement comme le vice-président. — Trib. sup. : premier président, 17,500 francs, avec indemnité de logement, suivant la ville, de 2,250 à 3,650 francs ; président de chambre, de 9,375 à 12,375 francs, suivant la classe (personnelle), avec indemnité de logement, suivant la ville, de 750 à 1,500 francs : conseiller, de 6,000 à 8,250 francs, suivant la classe (personnelle), avec indemnité de logement, suivant la ville, de 600 à 1,250 francs (1).

Reuss (branche cadette). — Juge de baill., de 2,700 à 5,800 marks ; — juge de trib. rég. de 3,000 à 6,600 marks ; — le tribunal supérieur est à Iéna (Saxe-Weimar).

Saxe-Royale. — Juge de baill. ou de trib. rég., de 3,000 à 6,000 m. — Juge de trib. sup., de 6,000 à 9,000 m.

Saxe-Altenbourg. — Juge de baill. ou de trib. rég., 4,000 m. — Le tribunal supérieur est à Iéna.

Saxe-Cobourg-Gotha. — Juge de baill., de 3,000 à 5,000 m. — Trib rég. : président, 7,000 m. ; juge, de 4, à 6,000 m. — Le tribunal supérieur est à Iéna.

Schaumbourg-Lippe. — Juge de baill. ou de trib. rég., de 2,400 à 5,400 m.

Schwartzbourg-Rudolstadt. — Juge de baill. (à l'ancienneté), de 2,400 à 4,500 m. ; juge de trib. rég. jusqu'à 5,300 m. Le tribunal supérieur est à Iéna.

Waldeck. — Juge de baill., de 2,400 à 4,800 m. — Le tribunal régional et le tribunal supérieur sont en Prusse.

Wurtemberg. — Juge de baill., de 2,200 à 4,000 m. — Juge de trib. rég. de 2,800 à 7,400 m. — Juge de trib. sup., de 5,600 à 9,600 m.

Section IX. — Juridictions administratives.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. — Les lois d'empire ont réservé (voir page 805) à chacun des États confédérés le droit de régler législativement la

(1) Nous donnons les chiffres de Prusse, d'après l'étude de M. Dubarle sur l'organisation en Prusse (*Bulletin* 1880 : 428). — Il y a en Prusse, 13 ressorts de

compétence des autorités administratives en matière de *contraventions* de police ou autres. — Nous résumons ici quelques unes des dispositions prises à cet égard dans les États de *Bade*, *Prusse*, *Saxe* et *Wurtemberg*.

II. — Les lois d'empire ont aussi maintenu (voir page 805) les *tribunaux administratifs* (juges du contentieux) qui pouvaient exister dans chacun des États confédérés. — Nous résumons l'organisation de ces tribunaux en *Alsace-Lorraine*, *Bade*, *Bavière*, *Prusse*, *Saxe* et *Wurtemberg*.

III. — Nous renvoyons d'ailleurs, — pour les recours par voie administrative de diverses natures, — au résumé qui a été fait, sous le chapitre 2e (pages 547-726), des attributions des autorités ou des corps administratifs dans chacun des États de l'empire. La Prusse, notamment, offre l'exemple d'une double juridiction non contentieuse, en matière administrative, sur laquelle nous ne reviendrons pas ici (1° comité de cercle, conseil de district, conseil provincial ; 2° Landrath, président de régence et régence, président supérieur).

DIVISION : ART. 1er. CONTRAVENTIONS. — ART. 2e. TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS.

ART. 1er. — CONTRAVENTIONS

La loi d'introduction au code d'instruction criminelle maintient les dispositions des lois particulières (à chacun des États confédérés) qui concernent la procédure administrative relative aux contraventions de *police*, ainsi qu'aux infractions aux règlements sur la *perception des impôts* et revenus publics, en tant que le code d'instruction criminelle ne contient pas de dispositions contraires (art. 6).

Le code d'instruction criminelle (art. 453) décide que les autorités de *police* administrative ne pourront, par voie d'ordonnance, appliquer les peines prévues par les lois pénales, qu'à l'égard des contraventions. Les seules peines qu'elles puissent infliger sont : les arrêts pendant quinze jours,

tribunaux supérieurs, soit un par province, sauf dans celle de Hesse-Nassau qui en a deux. Chaque tribunal compte un premier président, de 1 à 4 présidents de chambre (9 à Berlin). et de 8 à 23 conseillers (49 à Berlin). — Il y a 91 ressorts de tribunaux régionaux (avec 35 chambres correctionnelles détachées), 386 ressorts d'assises, et 1,033 ressorts de bailliage.

l'amende, et la confiscation. Le délinquant devra être averti qu'il a le droit de réclamer une décision judiciaire ou, s'il le préfère, de recourir administrativement à l'autorité de police supérieure.

Il décide d'autre part (art. 459) que les infractions aux prescriptions sur la perception des revenus et *impôts publics* ne peuvent être punies par les autorités administratives que d'une amende et de la confiscation. Le délinquant devra aussi, dans ce cas, être averti qu'il peut réclamer une décision judiciaire ou se pourvoir administrativement.

Dans les deux cas (453 et 459) l'ordonnance ou la décision administrative ainsi rendue a pour effet, comme l'aurait un acte émané du juge, d'interrompre la prescription des poursuites. Nous résumons les dispositions législatives arrêtées à cet égard dans les États ci-après.

Bade.

Les autorités de police du district (*bezirk*) sont chargées de la répression des contraventions aux lois pénales, dans la mesure indiquée par l'art. 453 du code d'inst. criminelle. Les personnes condamnées par ordonnance pénale de police peuvent demander que l'affaire soit portée devant les tribunaux ordinaires ou se pourvoir devant l'autorité supérieure. — Quand la police locale est confiée au bourgmestre, celui-ci est autorisé à rendre aussi des ordonnances pénales dans un certain nombre de cas déterminés : il peut appliquer la peine des arrêts pendant deux jours au plus, ou l'amende jusqu'à 30 marks dans les villes de plus de 3,000 h. et jusqu'à 10 marks ailleurs. (L. 3 mars 1879 : art. 126-135.) (1)

La répression des contraventions aux lois relatives aux contributions et aux douanes est attribuée à l'administration des finances dans les limites posées par l'art. 459 du code d'inst. criminelle (art. 136)

Prusse.

I. — La loi du 26 juillet 1880 sur l'organisation de l'administration générale autorise les autorités de police locale, et

(1) Analyse par M. Daguin, *annuaire*, 9e année : 228. — Voir : autorités communales, pages 796, 802 ; autorités de district, p. 559.

les préposés à la surveillance de la pêche en vue de l'exécution des arrêtés de police, à prononcer des amendes contre les contrevenants, après une sommation écrite ; le minimum de ces amendes peut atteindre 5 marks, si l'arrèté émane d'un préposé local (gemeindevorsteher), — 60 marks, s'il émane d'un proposé à la police locale d'une ville (d'un cercle rural) ayant moins de 10,000 habitants. — 150 marks, s'il émane de l'autorité chargée de la police locale dans une ville (de cercle rural) de plus de 10,000 h. ou dans un cercle urbain, ainsi que d'un Landrath, — et de 300 marks, s'il émane d'un président de régence (district) (1).

Les recours peuvent être formés contre la sommation de contrainte (et en même temps contre l'arrêté de police, s'il n'a pas encore été attaqué), par voie de plainte (beschwerde), savoir : — devant le Landrath, sauf pourvoi devant le président de régence, lorsque l'amende est prononcée par l'autorité de police locale hors les villes ou dans les villes au-dessous de 10,000 h. ; — devant le président de régence, sauf pourvoi devant le président supérieur, lorsque l'amende est prononcée par l'autorité chargée de la police dans une ville de plus de 10,000 h. ou dans un cercle urbain ou encore par un Landrath ; — devant le président supérieur, lorsque l'amende est prononcée par un président de régence.

En outre, les décisions en dernière instance du président de régence ou du président supérieur peuvent être attaquées, au contentieux, par voie d'action (klage) devant le tribunal administratif supérieur, à raison : 1° de la non-application ou fausse application des lois existantes et en particulier des règlements établis par les autorités dans le cercle de leurs attributions : 2° de l'inexistence des faits matériels qui ont motivé la prise de l'arrêté.

II. — En matière de contravention aux lois forestières, les indemnités à raison du préjudice éprouvé peuvent être demandées, par la partie lésée, suivant le cas, par voie d'action

(1) Voir : autorités communales, pages 787, 798 ; cercle urbain, p. 670 ; cercle rural et Landrath, p. 665, 669 ; président de régence (district), p. 653 ; président supérieur (province), p. 648.

civile, ou par voie administrative : dans ce dernier cas, la demande est portée devant l'officier chargé de la police locale sauf recours au comité de cercle, ou au tribunal administratif de district. (L. 1er avril 1880 : art. 75-76.)

Saxe.

La loi du 8 mars 1879 (1) a développé l'art. 453 du code d'inst. criminelle de l'empire et déterminé la procédure pour la répression administrative des contraventions de police. Le contrevenant, condamné par arrêté administratif, peut, dans la semaine qui suit la notification de la sentence, demander que l'affaire soit portée devant les tribunaux ordinaires : sinon, l'arrêté reçoit son plein et entier effet. Aucun recours n'est admis devant les autorités administratives supérieures, sauf devant le ministre, et seulement alors pour remise, diminution ou commutation de la peine encourue.

Wurtemberg.

I. —La loi du 12 août 1873 (2) relative à la loi pénale wurtembergeoise règle la répression des contraventions de police par voie administrative aussi dans les termes et la mesure indiqués par l'art. 453 du code d'inst. criminelle de l'empire.

Le maire ou chef de commune (*ortsvorsteher*) peut infliger deux jours d'arrêts et 12 marks d'amende, ou quatre jours d'arrêts et 24 m. d'amende, ou six jours d'arrêts et 36 m. d'amende, suivant la classe à laquelle appartient la commune. L'art. 10 de la loi énumère les cas, fort nombreux, dans lesquels il est ainsi appelé à agir comme juge. — Les autorités des chemins de fer (*eisebahnsteller*) sont compétentes pour les contraventions aux règlements de police concernant les chemins de fer, lorsque la peine est inférieure à 30 marks d'amende. — Le directeur du port de Friedrichshafen (lac de Constance) est compétent, jusqu'à trois jours d'arrêts et 18 marks d'amende, à l'égard des contraventions aux dispositions de l'art. 44 de la loi du 27 décembre 1871, relative à la sûreté et à la navigation sur le lac de Constance. — Les autres con-

(1) Analyse par M. Daguin, *annuaire*, 9e année : 211.
(2) Analyse par M. Daguin, *annuaire*, 9e année : 222.

traventions (dans les termes de l'art 453) sont jugées par le grand bailli (*oberamtmann*).

Les recours contre ces décisions administratives peuvent être portés devant l'autorité judiciaire ordinaire ou devant les autorités administratives supérieures : dans ce dernier cas, c'est le grand bailli qui est compétent à l'égard des décisions des chefs de commune, l'autorité supérieure des chemins de fer à l'égard des décisions des employés inférieurs, et la régence (*regierung*) du cercle à l'égard des décisions du grand bailli et du directeur du port de Friedrichshafen (1).

II. — La loi sur la police forestière du 8 septembre 1879 (2) décide également que les peines par elle édictées (amende, arrêts) pour les contraventions qu'elle a pour objet de réprimer (défrichement sans autorisation, non-reboisement, pratique illégale de coupe, etc.) peuvent être appliquées par voie d'ordonnance pénale, conformément à l'art. 453 du code d'inst. criminelle de l'empire, soit par le chef de la commune, s'il s'agit d'un bois appartenant à une commune, une fondation ou une corporation publique, soit par l'autorité forestière dans tout autre cas. La partie condamnée peut réclamer une décision de la juridiction ordinaire ou se pourvoir par voie administrative devant les autorités forestières supérieures, même si la décision première émane du chef d'une commune.

III. — La loi du 25 août 1879 (3) statue sur les contraventions aux lois fiscales et douanières et décide qu'elles sont constatées par les procès-verbaux dressés par les agents des douanes ou les employés des finances. Les contrevenants peuvent être arrêtés en cas de flagrant délit, si leur identité n'est pas établie ou s'ils cherchent à fuir : le juge de bailliage statue sur le maintien de leur arrestation. — L'instruction et le jugement sont réservés à la juridiction ordinaire : 1° s'il y a lieu d'appliquer une autre peine que l'amende ou la confiscation ; 2° si le fait incriminé constitue, non seulement une contra-

(1) Voir. autorités communales, pages 796, 801 ; grand bailli, p. 726; régence du cercle, p. 725.

(2) Analyse par M. DAGUIN, *annuaire*, 9e année : 224.

(3) Analyse par M. DAGUIN, *annuaire*, 9e année : 215.

vention aux lois fiscales ou douanières, mais aussi un délit réprimé par les lois pénales ordinaires. — Lorsque l'affaire reste du ressort de l'administration, l'instruction est faite par les bureaux des douanes ou des contributions (*hauptzollämter*, *steuerämter*) ou par les bureaux des finances (*kameralämter*): l'affaire est jugée par ces mêmes bureaux, lorsque l'amende encourue et la valeur des objets confisqués n'excèdent pas 300 marks: elle est jugée par les directions (*directionbehörde*) dans les autres cas. — Les recours sont portés devant la direction du ressort quand les décisions émanent des bureaux, et devant le ministre des finances, si elles émanent d'une direction: la partie condamnée a, d'ailleurs, le droit, conformément à l'art 459 du code d'inst. criminelle d'empire, de déférer la décision à la juridiction ordinaire au lieu de suivre le pourvoi administratif.

Les fraudes concernant l'acquittement des taxes municipales de consommation (autres que celles perçues comme taxes additionnelles aux impôts de l'État) sont réprimées par le chef de la commune, si l'amende ne dépasse pas 12, 24 ou 36 marks, suivant la classe à laquelle appartient la commune, et par le grand bailli dans tous les autres cas.

ART. 2e. — TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

La loi d'organisation judiciaire d'empire a maintenu expressément (v. p. 805) les tribunaux administratifs particuliers aux États confédérés. — Nous résumons leur organisation dans les États ci-après.

Alsace-Lorraine.

Les tribunaux administratifs forment une juridiction à deux degrés. Le tribunal de première instance est le *conseil de préfecture*, comme sous le régime français ; le tribunal de deuxième instance est le *conseil impérial*.

1. — *Conseil de préfecture.*

Il y a un conseil de préfecture (en allemand : bezirksrath) par département (voir p. 531, 543). Il est composé du président ou préfet, qui préside et de plusieurs conseillers, y compris le directeur des contributions et le grand maître des forêts, tous

nommés par l'empereur d'Allemagne. — Trois membres au moins, y compris le président, doivent prendre part aux décisions. En cas de partage, le président a voix prépondérante. Les séances sont publiques pour les débats qui avaient lieu publiquement avant l'annexion (loi d'empire : 30 décembre 1871 : art. 13).

Une ordonnance du 1er septembre 1872 (1) a réglé la procédure. Le président ou préfet peut se faire remplacer dans la présidence du conseil par un des membres; il nomme un secrétaire suppléant pour tenir les registres et rédiger les procès-verbaux.

Le conseil a, en principe, les attributions non contentieuses et les attributions contentieuses qui appartenaient autrefois au conseil de préfecture français (FRANCE, page 157); mais la loi d'empire du 4 novembre 1878 (2), dans ses art. 8 et 9, a abrogé les dispositions qui donnaient compétence aux tribunaux administratifs ou aux autorités administratives sur les contestations entre l'administration et les entrepreneurs de travaux publics ou de fournitures, et entre les associations syndicales et les entrepreneurs des travaux qui les concernent. Il en est de même de l'art. 4 (§ 3) de la loi française du 28 pluviôse an 8, qui établit la compétence administrative pour les réclamations formées, à raison de dommages, contre les entrepreneurs de travaux publics. Dans ces diverses affaires, les autorités administratives peuvent prendre des mesures provisoires, en attendant la décision qui appartient désormais à la juridiction ordinaire. — En outre, l'ordonnance de 1873 donne compétence au président de département, pour les arrondissements urbains, et au directeur d'arrondissement, pour les autres arrondissements, à l'effet d'examiner les comptes des receveurs des communes, sauf recours devant le conseil de préfecture (3). — D'autre part, c'est le conseil qui statue sur les contestations relatives aux élections des membres de la

(1) Analyse par M. GONSE : *annuaire*, 2e année : 519.

(2) Analyse par M. GONSE : *annuaire*, 8e année : 211.

(3) La législation française saisissait directement le conseil de préfecture ou la cour des comptes, suivant l'importance du budget communal, ainsi qu'elle le fait encore aujourd'hui (p. 159, 161).

délégation (p. 530) et des conseillers généraux (p. 535) (1).

Les recours sont portés devant le conseil impérial.

2. — Conseil impérial.

Le conseil impérial, seul tribunal du second degré (v. p. 524, note 1) a été créé par la loi d'empire du 30 déc. 1871.

Il est composé de conseillers nommés par l'empereur, et chargé de remplir les fonctions attribuées au conseil d'État français (v. p. 163) en ce qui concerne les recours formés contre les décisions contentieuses des conseils de préfecture. Cinq membres sont nécessaires pour la validité de ses jugements qui sont définitifs. La présidence appartenait, aux termes de la loi de 1871, au président supérieur, remplacé aujourd'hui par le ministère (secrétaire d'État) : il était autorisé à se faire suppléer et avait voix prépondérante en cas de partage. Les débats sont publics. (L. 1871 : art. 8.) Les appels comme d'abus en matière ecclésiastique qui, d'après la loi française du 18 germinal an 10, étaient soumis au conseil d'État sont aujourd'hui déférés au conseil fédéral (Bundesrath) de l'empire (art. 9).

Bade.

Il y a deux degrés de juridiction : 1° les conseils de district ; 2° la cour de justice administrative.

1. — Conseil de district.

Il y a un conseil (*bezirksrath*) par district. On en a vu *suprà* (page 559) la composition et les attributions administratives : il représente le pouvoir central dans le district.

Ses attributions contentieuses s'étendent, d'une façon générale, à toutes contestations dans lesquelles un droit politique est engagé, notamment à celles qui ont trait au droit de domicile, de bourgeoisie locale, de nationalité, au payement et à la répartition des frais de guerre, au payement des frais rela-

(1) La législation française laisse les deux chambres du parlement juges de la validité des élections parlementaires ; elle attribue au conseil d'État le jugement des contestations relatives aux élections des conseillers généraux, et au conseil de préfecture (ceci est maintenu en Alsace-Lorraine) le jugement de celles relatives aux élections des conseillers d'arrondissement et des conseillers municipaux.

tifs à l'entretien des chemins vicinaux, et à diverses questions touchant les droits de propriété, de culture, de chasse, de pêche, de consommation d'eau. Il connaît aussi des contestations sur le droit d'éligibilité en matière d'élection de commune, de district ou de cercle.

2. — *Cour de justice administrative.*

La cour de justice administrative (*verwaltungsgerichtshof*) de Carlsruhe, seul tribunal du second degré, a été réorganisée par la loi du 24 février 1880 (1). Elle est composée d'un président (traitement : 8,000 marks) et d'un nombre de conseillers (traitement : 4,000 à 6,000 m.) à déterminer suivant les besoins du service : les conseillers suppléants sont pris parmi les membres du tribunal régional supérieur. — L'État est représenté par un fonctionnaire qui conclut dans toute affaire.

Elle est compétente pour statuer sur les pourvois formés contre les décisions des conseils de district. — Elle doit aussi donner l'autorisation nécessaire à l'introduction de toute action civile ou pénale contre un fonctionnaire, à raison d'actes commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, si la demande en est faite par le ministre sous les ordres duquel le fonctionnaire est placé, à moins qu'il ne s'agisse d'une action civile dirigée contre un juge, un notaire, greffier ou huissier, un employé commis à la tenue des registres fonciers ou hypothécaires, ou un officier de l'état civil. Lorsque la cour statue sur cette demande d'autorisation, elle décide si le fonctionnaire a commis une faute ou un excès de pouvoir dans l'exercice de ses fonctions et sa décision lie le tribunal chargé de statuer au fond. — Les décisions de la cour peuvent être déférées au conseil des ministres pour excès de pouvoir ou incompétence.

Bavière.

Il y a deux degrés de juridiction : 1° les régences de cercle ; 2° la cour de justice administrative. La juridiction contentieuse est réglée par la loi du 8 août 1878 (2).

(1) La procédure est réglée par une loi du 5 octobre 1863 que la loi ci-dessus de 1880 maintenait en vigueur jusqu'au 1er juillet 1882 : une loi nouvelle du 12 avril 1882 a prolongé ce délai jusqu'au 15 sept. 1884.

(2) Analyse par M. Fernand DAGUIN, *annuaire*, 8e année : 179.

1. — *Régence de cercle.*

I. — Il y a une régence (*kreisregierung*) dans chaque cercle. On en a vu *suprà* (p. 577) la composition et les attributions administratives : c'est elle qui représente le pouvoir central dans le cercle.

Elle fait en même temps fonctions de tribunal administratif. Ses attributions contentieuses s'appliquent notamment aux différends relatifs : — à la jouissance des droits civils ; à l'exercice des droits civiques ; à la liberté d'émigration d'un État dans un autre ; à l'éducation religieuse des enfants ; au refus ou à la délivrance du certificat prescrit par la loi de 1868 sur le mariage, le domicile ou la résidence ; à la dissolution d'associations ; à l'usage des eaux et à l'entretien des rives des cours d'eau ; à la cession forcée de la propriété et à la constitution forcée de servitudes ; à la fixation, à la modification ou au rachat des charges foncières, droits forestiers, etc. ; à la jouissance et au rachat des droits de passage sur le terrain d'autrui ; à l'abornement des fonds de terre ; à l'exercice du droit de chasse dans certains cas spéciaux ; au refus ou au retrait d'un permis de chasse ; à la perception des droits de péage ; aux secours à fournir par l'État aux femmes et enfants des militaires de la réserve et de la landwehr ; au droit des communes de participer à la jouissance des établissements appartenant au district et à l'obligation pour elles de contribuer à l'entretien de ces établissements ; à l'obligation de contribuer aux impositions du district ; aux droits civiques communaux et à l'acquittement des taxes afférentes à ces droits ; au partage des fonds communaux ; à la participation aux charges communales ; à l'acquittement des impositions communales ; à la jouissance des établissements communaux ; à certaines prestations communales ; au droit de vote et d'éligibilité en matière d'élections communales ; à l'attribution au domaine public d'un chemin, d'un pont, d'un canal de décharge, etc. ; à la contribution aux charges communales en matière d'instruction publique ; aux droits concernant la nomination des instituteurs primaires et des fonctionnaires ecclésiastiques inférieurs, etc. (1).

(1) Le contentieux administratif est ici, à un certain point de vue, plus étendu

II. — Le comité supérieur des *mines* et l'administration générale des *douanes* statuent aussi sur certains différends de leur compétence spéciale.

III. — Les recours sont portés devant la cour de justice administrative.

2. — Cour de justice administrative.

Elle est composée d'un président et de plusieurs conseillers assimilés, pour les droits, prérogatives, rang et traitement, aux membres des tribunaux régionaux supérieurs de la juridiction ordinaire; et elle forme le tribunal unique du second degré. Un officier du ministère public représente le gouvernement auprès de la cour.

Indépendamment de ses attributions comme tribunal d'appel, elle a, dans certains cas, compétence directe et en dernier ressort. Elle exerce aussi un contrôle disciplinaire sur les fonctionnaires publics.

Prusse.

La juridiction est à deux degrés et comprend : 1° le comité de cercle ; 2° le tribunal administratif qui statue en deuxième instance sur les décisions du comité de cercle et a aussi une compétence en premier ressort; 3° le tribunal administratif supérieur qui statue en deuxième instance sur les décisions du tribunal administratif et a également d'ailleurs une compétence directe et en dernier ressort.

Indépendamment des lois sur l'organisation des provinces et des cercles (provinzialordnung, kreisordnung) de 1872-1881 et de 1875-1881, et de la loi de 1876 sur la compétence des autorités administratives, où sont déterminées la plupart des attributions des tribunaux administratifs (1), — leur organisation et la procédure à suivre devant eux sont fixées par la loi du

qu'il ne l'est en *France*, puisqu'il s'applique à des matières qui, en France, sont du ressort de la juridiction ordinaire ; mais, d'autre part, il ne comprend pas les contestations touchant aux travaux publics.

(1) Voir, page 635-677 le résumé de l'organisation des provinces, districts, cercles et bailliages. — Voir aussi l'organisation communale (pages 734, 749, 751, 761, 774, 787, 798).

3 juillet 1875 modifiée le 2 août 1880 (1). Ces diverses lois, ainsi que nous l'avons déjà dit, ne sont applicables provisoirement que dans les provinces orientales (voir, p. 635, § II.)

Le débat, devant ces tribunaux administratifs, a lieu oralement en audience publique : cependant les deux parties peuvent renoncer au débat oral et les tribunaux peuvent ordonner le huis clos pour des motifs d'intérêt public ou de moralité. — Les parties ne sont point limitées dans le choix des mandataires qu'elles doivent charger de leurs intérêts; les tribunaux, toutefois, peuvent refuser d'entendre les mandataires qui ne sont pas avocats ou avoués. Un commissaire peut être chargé de défendre l'intérêt public, en dehors même du fonctionnaire qui représente au débat l'autorité publique comme demandeur ou défendeur.

Les tribunaux administratifs, dit l'art. 1er de la loi du 2 août 1880, connaissent des « contestations qui, dans les cas prévus par les lois, peuvent s'élever sur des prétentions ou des obligations dérivant du droit public; ils décident sans porter atteinte à aucun droit privé » (2).

1. — *Comité de cercle.*

On a vu, pages 665 et 671, comment le comité de cercle (rural ou urbain) est *composé* et quelles sont ses fonctions administratives.

Ses attributions contentieuses sont aussi fort étendues. — Notamment, il statue sur les contestations électorales des bailliages et des communes; il prononce les peines disciplinaires contre le bailli. (L. 1876 : art. 45, 61, 86.) Il statue sur les réclamations des communes, des particuliers, des personnes

(1) Traduction (*annuaire*, 5e année : 402 et 10e année: 143) par MM. Dareste.

(2) Cette organisation de la juridiction en Prusse offre une certaine analogie avec l'organisation *française* : celle-ci, on l'a vu, comprend seulement des conseils de préfecture et le conseil d'État : mais il y aurait à signaler de nombreuses différences en ce qui touche à la composition des tribunaux et à la compétence : cette dernière notamment s'applique, en France, au contentieux des travaux publics, ce qui n'a pas lieu en Prusse; d'autre part, le comité de cercle et le tribunal de district exercent ici un rôle tutélaire qui, en France, appartient généralement, à défaut du préfet ou du ministre, au conseil d'État.

étrangères au cercle, des personnes civiles, des sociétés en commandite par actions, des sociétés anonymes et des sociétés minières pour inscription indue sur le rôle des contributions de cercle ou pour surcharge (art. 65). Il statue sur les recours contre les décisions des préposés de commune ou de district ou des présidents d'unions charitables, en cas de contestation sur la participation aux droits d'usage et aux revenus communaux, ou en cas de réclamation touchant l'existence ou l'étendue, soit de l'obligation de contribuer aux charges communales, y compris les prestations de guerre et les frais de secours aux indigents, soit de l'obligation de rembourser ces mêmes frais (art. 49). Il statue sur les recours des comptables en cas de refus de décharge par les communes, et sur les recours des autorités chargées de l'inspection au sujet d'un déficit à fixer ou combler dans la caisse d'un comptable de deniers communaux (art. 50). Il statue sur les recours formés par les autorités contre les communes ou districts de terres qui refusent ou négligent d'exécuter les prestations qui leur sont imposées par la loi (art. 51). Il a aussi à connaître de diverses contestations touchant aux affaires scolaires rurales, aux logements militaires, à la police des eaux, de la pêche, de l'industrie, des imprimés, aux assurances et aux constructions. (L. 1876 : *passim.*) Il statue en matière de police, sur les recours formés par voie contentieuse contre les arrêtés de police locale hors des villes ou dans les villes au-dessous de 10,000 h. (L. 26 juillet 1880 : art 64.) — Les jugements du comité sont généralement déférés en deuxième instance au tribunal administratif du district.

2. — *Tribunal administratif.*

I. — Il y a un tribunal administratif par district (voir page 637) : chaque tribunal est *composé* de cinq membres. Deux d'entre eux sont nommés à vie par le roi avec des suppléants ; ils doivent être aptes, l'un aux fonctions de juge, et l'autre aux fonctions administratives. — Les trois autres membres sont élus pour trois ans par la Diète provinciale avec 3 à 6 suppléants. Ils sont pris parmi les habitants du ressort éligibles à la Diète, sauf : le président supérieur, le président de

régence, les vice-présidents, les chefs de la police royale et les Landraths. En cas de vacance, durant la période de trois ans, le comité provincial élit des remplaçants pour le temps qui reste à courir. Pour le tribunal de district de Berlin, l'élection est faite par le magistrat et le conseil municipal, sous la présidence du bourgmestre. (L. 1875-1880 : art. 9.)

La présence de trois membres est nécessaire pour les décisions du tribunal, dont deux nommés à vie, et un élu. Lorsque quatre membres sont présents, le plus jeune s'abstient pendant la délibération et le vote. Les membres élus et leurs suppléants reçoivent des jetons de présence et des frais de voyage. Le président est désigné par le roi entre les deux membres nommés à vie (art. 9, 13, 15).

II. — Le tribunal administratif est *compétent* pour statuer sur les recours formés contre les jugements définitifs rendus au contentieux par le comité de cercle, à moins qu'aux termes de lois spéciales ces jugements ne soient en dernier ressort ou que la décision sur le recours n'ait été attribuée à une autre autorité. (L. 3 juillet 1875 : art. 4.) Il statue aussi, dans différents cas, sur les recours formés au contentieux contre les décisions du comité ou de la Diète de cercle et contre celles du conseil de district.

Le tribunal a aussi une compétence directe en premier ressort (1) dans des cas fort nombreux.

Il statue notamment aux termes de la loi du 25 juillet 1876, savoir : — Dans les affaires de cercle : sur les contestations relatives à la formation des listes électorales et à la délimitation des circonscriptions pour les élections à la Diète de cercle (art. 63) ; sur les recours formés contre les décisions de la Diète de cercle en matière de vérification de pouvoirs (art. 64) ; sur les recours des autorités lorsqu'un cercle refuse ou néglige d'exécuter les prestations imposées par la loi et déterminées par l'autorité compétente (art. 66) ; sur les recours formés par

(1) Le tribunal est particulièrement saisi en première instance des affaires administratives concernant les cercles urbains et aussi les villes faisant partie des cercles ruraux, mais comptant une population de plus de 10,000 h. Il complète ainsi la surveillance qui est exercée par le conseil provincial, le président de régence et le président supérieur. — Voir p. 648, 653.

le Landrath pour incompétence ou violation de la loi contre les décisions de la Diète, du comité et des commissions de cercle (art. 69). — Dans les affaires intéressant les villes : sur les décisions, touchant à la police rurale, des autorités des cercles urbains ou des villes ayant plus de 10,000 habitants et faisant partie d'un cercle rural (art. 86); sur les contestations entre les intéressés ayant pour objet la contribution aux charges scolaires ou les évaluations nécessaires à la détermination du traitement de l'instituteur (art. 77) ; sur les recours contre les décisions de la police des cercles urbains ou villes de plus de 10,000 h., lorsqu'il s'agit de refus ou d'autorisation pour la vente ou la distribution d'imprimés (art. 130); sur les demandes des mêmes autorités tendant à interdire l'exercice des écoles de danse, gymnastique ou natation, des friperies, des maisons de prêt sur gage, des bureaux de placement, annonces et correspondances ou offres de services, ou tendant à retirer l'autorisation pour exploitation d'une auberge, d'un débit de boissons ou de poisons (art. 133) ; sur les recours contre les décisions des mêmes autorités en matière d'assurance ou réassurance contre l'incendie (art. 148) ; et encore sur les recours formés contre les décisions refusant permis de bâtir ou ne l'accordant que sous condition (art. 155) ; — en matière de chasse : sur les recours contre les décisions des autorités ayant pour objet d'interdire l'exercice du droit de chasse sur terrain particulier, de refuser ou retirer un permis de chasse (il est délivré par le Landrath dans le cercle rural, et par les autorités du cercle dans le cercle de ville), etc. (art. 91-93) ; — comme aussi sur divers recours relatifs aux forêts, à la pêche, aux hôpitaux, aux corporations, à l'industrie, aux chambres de commerce, aux caisses de secours et aux communautés d'Israélites (art. 96, 120, 129, 137, 131, 134, 144, 117, 119, 164).

La loi du 1er avril 1880 (1) lui donne notamment compétence pour statuer, en matière d'indemnités réclamées à raison des délits et contraventions, sur les recours formés contre les décisions rendues en premier ressort par l'officier de la police lo-

(1) Loi sur la police rurale et forestière : traduction de MM. Bruand et Thévenet : *annuaire,* 10e année : 97.

cale dans les villes appartenant à un cercle rural et ayant plus de 10,000 h. (art. 76). — En matière de police, il statue sur les recours formés par voie contentieuse contre les arrêtés de police émanant d'un Landrath ou des autorités de police dans un cercle urbain ou dans une ville appartenant à un cercle rural, mais ayant plus de 10,000 habitants. (L. 26 juillet 1880 : art. 64.) Il connait également des recours formés par voie administrative contre les arrêtés de police émanant du président de régence du district (art. 66).

Les décisions contentieuses du tribunal administratif peuvent généralement être déférées au tribunal administratif supérieur. Celui-ci statue en deuxième instance lorsque la décision a été rendue par le tribunal de district en première instance ; il statue, par voie de révision, lorsque la décision a été rendue en deuxième instance. (L. 1875 : art. 5.)

3. — *Tribunal administratif supérieur.*

I. — Le tribunal administratif supérieur, qui siège à Berlin, est *composé* d'un président, de présidents de section, et de conseillers, tous âgés de 30 ans au moins et nommés à vie par le roi : la moitié des membres doit être prise parmi les personnes aptes aux fonctions judiciaires, et l'autre moitié parmi celles aptes aux fonctions administratives supérieures. Les membres du tribunal ne sont soumis à aucune peine disciplinaire ; toutefois, si l'un d'eux a été condamné à plus d'un an de prison pour une action infamante, le tribunal peut le déclarer déchu de ses fonctions. Tout membre qui est l'objet d'une poursuite pour crime ou délit est provisoirement suspendu : tout membre a droit à sa retraite en cas de maladie ou infirmité ; la retraite peut être imposée d'office par le tribunal. Cinq membres sont nécessaires pour la validité des décisions ; en tous cas, chaque section doit se composer de membres en nombre impair ; sinon, le plus jeune s'abstient. Lorsque l'une des sections du tribunal veut s'écarter, sur un point de droit, de la jurisprudence suivie par une autre section elle soumet la question aux sections réunies. (L. 1875-1880 : art. 18-29.)

II. — En principe, et sauf les lois spéciales, le tribunal est *com-*

pétent pour statuer, en deuxième instance, sur les affaires jugées en premier ressort par le tribunal de district. Il statue en outre par voie de révision, sur les jugements définitifs en deuxième instance des tribunaux de district : dans ce cas, et s'il estime le pourvoi fondé, il casse le jugement attaqué et juge le fond quand il lui paraît en état de recevoir jugement : si l'affaire n'est pas en état, il la renvoie pour être jugée au tribunal de district, sauf à recommencer la procédure lorsqu'elle est entachée d'un vice essentiel (art. 5, 68, 69).

Il statue aussi sur les recours formés contre certaines décisions des présidents supérieurs et des présidents de régence. — Enfin, dans certains cas, le tribunal est directement saisi.

Notamment, il statue sur les recours formés par les présidents supérieurs contre les décisions de diètes provinciales, comités provinciaux, commissions provinciales, conseils provinciaux et conseils de district (loi provinciale 1875 : art. 118) : et en particulier lorsque la diète refuse ou néglige de fournir les prestations imposées par la loi et déterminées par l'autorité compétente (art. 121). — Il statue, en matière d'arrêtés de police, sur les recours formés, par voie contentieuse, contre les décisions rendues en dernier ressort sur pourvoi administratif par les autorités supérieures, et cela indépendamment de sa compétence sur les recours contentieux ordinaires. (L. 26 juill. 1880 : art. 63.) Il exerce ainsi, au degré le plus élévé, la tutelle administrative.

Enfin, la loi de 1875, spéciale aux tribunaux administratifs, lui attribue compétence pour trancher les *conflits* de juridiction entre les autorités administratives et les tribunaux administratifs (art. 83).

Saxe.

La juridiction est à deux degrés et comprend : 1° le comité de district; 2° le conseil de cercle ; 3° un tribunal supérieur.

1. — Le comité de district (*bezirkausschuss*), dont on a vu (p. 693) la composition et les attributions administratives, exerce la juridiction contentieuse du premier degré. Il statue notamment : 1° sur les affaires de justice administrative ayant trait à l'assistance des pauvres et qui ont été décidées par le

Grand Bailli ; 2° sur les recours touchant aux droits d'électorat ou d'éligibilité dans les élections publiques ; 3° sur les différends relatifs aux contributions et prestations de bailliage et de commune. — Les recours sont portés devant le conseil de cercle.

2. — Le conseil de cercle (*kreisausschuss*), dont on a vu (p. 687) la composition et les attributions administratives, exerce la juridiction contentieuse au deuxième degré. Il statue notamment sur les recours formés contre les décisions rendues en première instance : 1° par le Grand Bailli (Amtshauptmann) avec le concours du comité de district, à l'occasion des contributions et prestations de district ; 2° par les conseillers (Stadtreithen) des villes administrées d'après les règlements revisés (1), à l'occasion des contestations touchant à l'électorat ou à l'éligibilité dans les élections publiques, ou encore aux contributions et prestations des communes ou des caisses de bienfaisance ; 3° par le comité de district en matière de juridiction administrative.

3. — Un dernier ressort a lieu devant le ministre compétent assisté de deux fonctionnaires et de deux membres de la haute magistrature.

Wurtemberg (2).

1. — La régence de cercle (*regierung*), dont on a vu (p. 725) la composition et les attributions administratives, fait fonctions de tribunal administratif du premier degré. — Ses attribution s'appliquent notamment aux interdictions de séjour faites par une commune à des forains ; aux différends entre unions charitables ; aux rapports entre communes et fondations charitables, entre fondations religieuses et charitables ; au droit de bourgeoisie ; au payement des taxes communales ; aux actions des particuliers contre les communes pour prestations de guerre ; aux rapports entre communes et sections de commune ; à la part contributive du trésor public aux charges des communes, corporations ou fondations ; à la contribution des par-

(1) Voir, page 743.

(2) Voir la loi du 16 décembre 1876 sur la juridiction administrative (analyse par M. Fernand Daguin : *annuaire de lég comp.* 6e année : 314).

ticuliers, communes ou fondations aux frais des églises et écoles; à l'entretien des routes et des ponts; au droit de pacage; à l'utilisation des eaux publiques; au droit de chasse et à la réparation du dommage causé par le gibier, etc.

2. — A côté de la régence, la commission de rachat, la direction centrale de l'agriculture, le conseil supérieur des mines, la commission pour l'abolition des droits féodaux, ont aussi juridiction dans certains cas spéciaux.

3. — Les appels sont portés devant une cour de justice administrative, composée d'un président et d'assesseurs nommés par le roi: elle connaît aussi en premier et dernier ressort, lorsque l'action se base sur une illégalité.

Section X. — Juridiction des conflits.

Observations générales.

On a vu, p. 843, que la cour suprême de l'empire est, sous certaines conditions, compétente pour trancher les conflits de juridiction entre la juridiction ordinaire et les tribunaux des autorités administratives dans les États confédérés qui n'ont point, à cet effet, un tribunal spécial.

La loi d'organisation judiciaire, d'ailleurs, a posé (art. 17) les bases d'organisation d'une juridiction des conflits particulière à chaque État. — La législation particulière des États confédérés, dit-elle, peut attribuer la connaissance des conflits entre les tribunaux ordinaires et les autorités administratives ou tribunaux administratifs à des juridictions spéciales aux conditions suivantes:

1° Les membres de ces juridictions seront nommés pour a durée de l'emploi dont ils sont investis au moment de leur nomination, ou bien à vie si, à cette époque, ils n'étaient investis d'aucun emploi. Ils ne pourront être relevés de leurs fonctions que dans les cas et sous les conditions prévus pour les membres de la cour suprême de l'empire.

2° La moitié des membres au moins devra appartenir à la cour suprême de l'empire, ou au tribunal suprême d'un État confédéré, ou à un tribunal régional supérieur. Les décisions

ne pourront être rendues que par le nombre de membres fixé par la loi. Ce nombre devra être impair et au moins de cinq.

3° La procédure sera réglée par la loi. Les jugements seront rendus en audience publique, les parties dûment appelées.

4° Si la voie judiciaire a été reconnue admissible par le jugement d'un tribunal ayant acquis l'autorité de la chose jugée, sans qu'au préalable le renvoi devant la juridiction spéciale ait été demandé, la décision du tribunal restera définitive.

Nous résumons les dispositions législatives prises par la *Bavière*, la *Prusse*, la *Saxe* et le *Wurtemberg*, en conformité de ces prescriptions.

Bavière.

1. — Le tribunal des conflits est organisé par la loi du 18 août 1879 (1). Il se compose d'un président et de dix conseillers nommés par le roi et dont moitié est prise parmi les membres de la cour suprême de Munich (p. 841, note 2), ou de l'un des tribunaux régionaux supérieurs, et l'autre moitié parmi les membres de la cour de justice administrative.

Le conflit ne peut être élevé que par les régences et les services centraux : il peut être élevé également devant la cour de juridiction administrative par le ministère public institué près cette cour.

2. — Il y a un tribunal spécial (loi 23 février 1879) pour trancher les conflits entre les tribunaux civils et les tribunaux militaires. Il est composé : 1° du président et de trois conseillers de la cour supérieure de Munich ; 2° de trois juges du tribunal militaire supérieur.

Prusse.

Le tribunal est composé de onze membres, dont six au moins pris parmi les membres du tribunal régional supérieur de Berlin (2).

Le conflit ne peut être élevé que par l'autorité centrale ou par l'autorité provinciale : en cas de conflit négatif, c'est aux

(1) Analyse par M. Daguin, *annuaire*, 9e année : 202.

(2) La loi de 1847 a été mise en rapport avec la loi d'organisation judiciaire, par une ordonnance du 1er août 1879. Traduction de M. Dareste, *annuaire*, 9e année : 190.

parties intéressées à se pourvoir. Le tribunal juge, après débat oral et en audience publique. La comparution des parties n'est pas nécessaire; mais elles doivent être représentées par des avocats, sauf les autorités publiques et les personnes qui réunissent les conditions d'aptitude aux fonctions judiciaires. Le chef de l'administration peut se faire représenter par un subordonné. L'un des membres du tribunal fait un rapport avant les débats.

Saxe.

Le tribunal se compose du président du tribunal régional supérieur de Dresde, et de dix assesseurs pris moitié parmi les membres de ce même tribunal et moitié parmi les conseillers des ministères (1).

Toute juridiction ordinaire peut surseoir à statuer, d'office, ou sur l'exception d'incompétence soulevée par les parties, jusqu'à ce que l'autorité administrative ait été consultée et ait déclaré si elle entend ou non revendiquer pour elle le droit de décision. L'administration peut aussi spontanément soulever le conflit. En cas de conflit négatif, c'est aux parties à se pourvoir. L'affaire est jugée en audience publique sur rapport d'un membre du tribunal.

Wurtemberg.

Le tribunal se compose d'un président et de six juges : quatre de ses membres au moins sont pris parmi les membres du tribunal régional supérieur, et trois parmi les membres de la cour administrative qui n'appartiennent pas déjà au tribunal régional supérieur ou parmi les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires supérieurs. Il y a, en outre, des adjoints. Le tribunal statue en audience publique après débat oral (2).

Section XI. — Office des Brevets d'invention.

La loi du 25 mai 1877 (3) a institué un office pour la délivrance, la déclaration de nullité et le retrait des brevets d'in-

(1) Le tribunal est organisé par la loi du 3 mars 1879 : analyse par M. Daguin, *annuaire*, 9e année : 210.

(2) Loi du 25 août 1879. Analyse par M. F. Daguin, *annuaire*, 9e année : 216.

(3) Traduction et notes de M. Charles Lyon-Caen, *annuaire*, 7e année : 105.

vention. La loi règle les conditions dans lesquelles un brevet peut être obtenu et exercé.

Cet office siège à Berlin : il est composé : 1° de trois membres permanents au moins, y compris le président ; 2° de membres non permanents, tous nommés par l'empereur, sur la proposition du conseil fédéral (*bundesrath*).

Les membres permanents sont nommés à vie, ou, s'ils sont fonctionnaires, pour toute la durée de leurs fonctions ; les premiers seuls sont inamovibles, car les autres peuvent être mis à la retraite ; trois au moins des membres permanents doivent justifier des conditions d'aptitude exigées des juges ou des hauts fonctionnaires. Les membres non permanents sont nommés pour cinq ans et doivent être versés dans une branche de la science (art. 13).

L'office se divise en plusieurs sections formées pour un an au moins : un membre peut faire partie de plusieurs sections. Trois membres, dont deux non permanents, sont nécessaires pour constituer une section et statuer. Une section spéciale composée de cinq membres, dont deux au moins permanents y compris le président, est chargée de prendre les décisions relatives aux nullités et aux retraits de brevets : elle constitue un véritable tribunal. Des experts peuvent être appelés, mais à titre consultatif seulement, aux délibérations des sections (art. 14).

Toute demande en brevet est portée devant l'office : elle est publiée, et les tiers peuvent former opposition à la délivrance du brevet. L'office statue et un recours est admis contre la décision, soit au profit du demandeur en cas de rejet, soit au profit des tiers en cas de délivrance. Ce recours est porté devant une autre section ou devant les sections réunies : les membres de la section qui ont rendu la première décision ne peuvent prendre part à la décision nouvelle qui devient la décision définitive.

Les demandes en nullité ou en retrait de brevet délivré sont portées devant la section spéciale : les décisions qui interviennent dans ce cas peuvent être frappées d'appel et soumises à la cour suprême de l'empire (1).

(1) Les brevets d'invention sont, en *France*, délivrés par le ministre sans

Section XII. — Juridiction extraordinaire contre les sociétés socialistes.

§ I. — « Les sociétés dont les aspirations démocratiques et sociales, socialistes ou communistes, ont pour objet de renverser l'ordre politique ou social existant sont interdites. La même interdiction s'applique aux sociétés dans lesquelles se manifestent, d'une manière dangereuse pour la paix publique et, en particulier, pour l'union des diverses classes de la population, des aspirations démocratiques et sociales, socialistes ou communistes, ayant pour objet de renverser l'ordre public ou social existant. Les associations, de quelque nature qu'elles soient, sont assimilées aux sociétés. » (Loi du 21 octobre 1878 : art. 1) (1).

« Les réunions, dans lesquelles se manifestent des aspirations, ayant pour objet le renversement de l'ordre politique ou social existant, doivent être dissoutes. Celles qui peuvent être considérées comme ayant pour but de favoriser ces aspirations doivent être interdites. Les fêtes publiques et les processions sont assimilées aux réunions. » (art. 9).

« Les publications, dans lesquelles se manifestent, d'une façon menaçante pour la paix publique et en particulier pour l'union des diverses classes de la population, des aspirations démocratiques et sociales. socialistes ou communistes, ayant pour objet le renversement de l'ordre politique ou social existant, seront interdites. Si la publication est périodique, l'interdiction prononcée, en vertu de la présente loi, pour un numéro, pourra être étendue à l'avenir. » (art. 11).

§ II. — C'est pour l'exécution de ces dispositions qu'une ju-

examen préalable et sans garantie. Quant aux demandes en nullité, elles sont de la compétence des tribunaux civils ; les plaintes en contrefaçon sont portées devant les tribunaux correctionnels.

(1) Traduction et notes de M. Victor Jeanvrot : *annuaire*, 8e année : 119.— C'est à la suite d'un attentat contre l'empereur d'Allemagne que le gouvernement, d'accord avec le Bundesrath, présenta un projet contre les menées socialistes ; ce projet, d'abord rejeté, fut, après dissolution et élections nouvelle adopté, avec quelques modifications, par le Reichstag. Sauf le rôle de la commission, la loi rappelle les lois de sûreté générale votées en France en 1858 et aujourd'hui abrogées.

ridiction extraordinaire a été établie par la loi du 21 octobre 1878 qui devait rester en vigueur jusqu'au 31 mars 1881 : la loi du 31 mai 1880 en a prorogé l'exécution jusqu'à la fin de septembre 1884 ; elle a décidé en même temps que les dispositions de la loi de 1878 ne sont pas applicables aux membres du Reichstag ou des autres assemblées législatives allemandes, lorsque ces membres fixeront, pendant la durée des sessions, leur résidence au lieu où siège l'assemblée dont ils font partie.

§ III. — En ce qui concerne les sociétés et associations, les autorités de police, indépendamment des peines prescrites par la loi et applicables par les tribunaux, ont le droit de mise en surveillance, de suppression et d'interdiction. Toutefois, le chancelier de l'empire a seul le droit d'interdiction pour les sociétés étrangères.

En ce qui concerne les publications, l'interdiction appartient aussi, en dehors des poursuites devant les tribunaux, aux autorités de police, et le chancelier seul peut interdire la circulation des publications périodiques paraissant à l'étranger.

Toutefois, un recours peut être formé, par le bureau de la société ou par l'imprimeur, l'éditeur et l'auteur de la publication, contre l'interdiction ou la mise en surveillance (art. 8 et 13).

Quant aux réunions, la police a le droit de les interdire et dissoudre : il n'y a d'autres recours contre ces mesures que le pourvoi devant les autorités supérieures de police (art. 10).

§ IV. — L'examen des pourvois formés, en cas d'interdiction ou de mise en surveillance, par le bureau d'une société ou par l'imprimeur, l'éditeur ou l'auteur d'un journal, est déféré à une *commission spéciale*.

Cette commission est composée : 1° de quatre membres du Conseil fédéral (*bundesrath*) désignés par lui ; 2° de cinq autres membres aussi désignés par le Bundesrath et choisis parmi les membres des plus hauts tribunaux de l'empire et des États particuliers ; ces cinq membres sont nommés pour toute la durée de la loi, à moins qu'ils ne cessent de faire partie de la magistrature ; 3° d'un président et d'un vice-président

nommés par l'empereur, qui choisit le vice-président parmi les 9 premiers membres (art. 26).

La commission est valablement constituée avec cinq membres. Les intéressés peuvent soutenir leur pourvoi verbalement ou par écrit. Les décisions de la commission sont sans appel (art. 27).

FIN DU SECOND VOLUME

SUPPLÉMENT

MODIFICATIONS SURVENUES OU PROJETS DE LOI PRÉSENTÉS EN COURS D'IMPRESSION

FRANCE

CHAPITRE 2e. — CONSEILS PROVINCIAUX ET COMMUNAUX

Un *projet* de réforme *municipale* est en ce moment soumis au parlement; nous avons indiqué, page 96, note 1, les modifications principales qu'il propose d'apporter à l'organisation actuelle.

CHAPITRE 3e. — ORGANISATION JUDICIAIRE

Trois *projets* ont été présentés le 10 mars 1883 au parlement par le gouvernement : l'un a trait aux juges de paix, un autre propose l'organisation d'assises correctionnelles; un troisième enfin propose de modifier le nombre, le traitement et le régime disciplinaire des magistrats. Nous en donnons un résumé succinct (1).

Juges de paix.

D'après le projet, nul ne pourrait être nommé juge de paix, s'il n'était âgé de trente ans et pourvu du diplôme de licencié en droit ou, à défaut de diplôme, s'il n'avait exercé pendant dix ans la profession de notaire, greffier ou huissier. Le traitement minimum serait de 3,500 fr. — Comparer avec l'organisation actuelle: pages 148,150 ci-dessus.

Leur compétence civile serait augmentée; notamment, ils connaîtraient de toutes actions personnelles ou mobilières, en dernier ressort jusqu'à 200 fr., et à charge d'appel jusqu'à 1,500 fr. — Comparer : page 127.

(1) Nous suivons le texte des documents parlementaires publiés par le *Journal officiel*, mars 1883, p. 377, 384 et 404.
Une commission de la Chambre des députés est en ce moment (avril 1883) saisie ; elle paraît devoir s'occuper d'abord du troisième projet. En tout cas, il est probable que les projets du gouvernement seront plus ou moins modifiés par l'une ou l'autre Chambre.

Leur compétence, en matière pénale, s'étendrait notamment : 1° à un certain nombre de délits (punis actuellement de peines correctionnelles par le tribunal de 1re instance) : vagabondage, mendicité, rebellion sans armes, menaces verbales, bris de scellés, bris de clôture et déplacement de bornes, etc. etc. ; 2° aux contraventions aux lois sur les douanes, les contributions indirectes, les forêts, la pêche, la chasse, les octrois, les postes..., etc., actuellement déférées au tribunal de 1re instance ; 3° aux infractions, actuellement déférées au tribunal de 1re instance, qui sont punies d'une simple amende ou au plus d'une année de prison, sauf les infractions aux lois politiques ou sur la presse ; 4° spécialement aux délits de diffamations et d'injures verbales envers les particuliers, et a certaines infractions relatives au dépôt des imprimés et journaux, etc. — Comparer : page 129.

Assises correctionnelles.

D'après le projet, des assises correctionnelles seraient tenues au chef-lieu de chaque arrondissement. Le tribunal serait composé : 1° du président du tribunal de 1re instance de l'arrondissement ou, à son défaut, de l'un des juges ; 2° de quatre jurés-assesseurs. Les fonctions du ministère public seraient remplies par le procureur de la République ou un substitut.

Les jurés seraient pris tant sur la liste annuelle (dressée pour la cour d'assises : p. 140) des jurés de l'arrondissement, que sur une liste spéciale de jurés dressée pour les assises correctionnelles. Une liste de jurés suppléants serait formée à l'aide de jurés habitant la ville siège du tribunal. Les jurés, en cas d'absence non justifiée, seraient frappés d'une amende de 100 fr. pour la première fois, et de 200 et 300 fr. pour la seconde et troisième fois.

Le tribunal d'assises correctionnelles connaîtrait de tous les délits qui sont actuellement de la compétence du tribunal de 1re instance (chambre correctionnelle : page 131) sauf les délits dont la répression est attribuée par le projet ci-dessus aux juges de paix, et aussi sauf les délits de contrefaçon, qui resteraient de la compétence des tribunaux de 1re instance — Le tribunal (président et jurés) prononcerait, à la majorité des voix, sur les faits, les circonstances, l'application de la peine, ainsi que sur les demandes en restitution et en dommages-intérêts. Le président statuerait seul sur les exceptions et incidents. — Le prévenu non comparant serait jugé par défaut ; mais il pourrait former opposition au jugement, et, dans ce cas, l'affaire reviendrait devant les assises correctionnelles.

Les jugements contradictoires du tribunal, de même que ceux rendus par le président, seraient en dernier ressort ; toutefois, il y aurait lieu au pourvoi en cassation dans les cas prescrits par la loi. Le pourvoi en cassation ne pourrait être formé par le ministère public, si le prévenu avait été acquitté ou absous, que suivant les formes et dans les cas prévus par le code d'instruction criminelle (art. 409-412), c'est-à-dire

seulement dans l'intérêt de la loi et sans préjudicier à la personne acquittée ou absoute.

Diminution du nombre des magistrats. — Traitement.

Le projet assimile toutes les cours d'appel, sauf celle de Paris, et réduit le nombre des chambres soit à deux, soit même à une seule, indépendamment de la chambre des mises en accusation, qui se compose de membres appartenant à une autre chambre. Le nombre des conseillers descend à 6, sans dépasser 18 dans la cour la plus nombreuse. La cour de Paris seule garde 7 chambres et 64 conseillers. — Dorénavant toutes les chambres des cours d'appel pourraient juger avec cinq membres. — Comparer : page 135.

Le projet divise tous les tribunaux de 1re instance, sauf celui de Paris, en trois classes.

Les traitements intermédiaires et surtout les traitements inférieurs seraient assez notablement augmentés. — Hors Paris, le traitement d'un conseiller de cour d'appel serait de 9,000 fr. et celui d'un substitut d'avocat général, de 7,000 fr. (aujourd'hui, les traitements correspondant aux mêmes fonctions sont, en 2e classe : 5,000 fr. et 3,750 fr.) — Le traitement d'un juge de 1re instance de 3e classe serait de 4,000 fr. et celui d'un substitut de même classe, de 3,500 fr. (aujourd'hui, le traitement correspondant aux mêmes fonctions est, en 6e classe, de 2,400 fr.)

Le projet, enfin, autorise la mise à la retraite, avec pension variable suivant la durée des services, de tous les juges qui ne seraient pas compris dans la nouvelle réorganisation. — Pour l'avenir, il propose que, après cette réorganisation, aucun président, conseiller ou juge ne puisse être remplacé ou déplacé sans l'avis conforme d'un conseil supérieur composé de membres de la cour de cassation, de conseillers d'État, et de plusieurs présidents de cour d'appel. La cour de cassation continuerait à appliquer seule les mesures disciplinaires à ses membres.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS LE DEUXIÈME VOLUME

---

1. FRANCE.
2. AUTRICHE-HONGRIE.
3. SUISSE.
4. ALLEMAGNE.

FRANCE

(1) Note sur les constitutions *antérieures* (Chambres). . . . .

(1) Comparaison avec les divers parlements d'Europe.

Première chambre. —	Membres électifs — Renouvellement.	(en note)	page	7
	Indemnité. — Accusation ou jugement des ministres	»	»	8
	Dissolution	»	»	9
Deuxième chambre. —	Renouvellement. — Indemnité. — Accusation des ministres.	»	»	16
	Dissolution.	»	»	17
Les deux chambres. —	Sessions ordinaires.	»	»	24
	Droit d'initiative.	»	»	26

(2) Note sur les constitutions *antérieures* (pouvoir exécutif). . . . . page 28

(3) Note sur les constitutions *antérieures* (droits électoraux). . . . . page 32

(4) Comparaison avec les divers parlements d'Europe.

Première chambre. —	Électeurs	(en note)	page	38
	Éligibilité : âge.	»	»	39
Deuxième chambre. —	Électeurs.	»	»	42
	Éligibilité : âge.	»	»	46
	Mode de vote. — Représentation des minorités.	»	»	50

AUTRICHE-HONGRIE

(1) Notice historique sur les nationalités allemandes, slaves, hongroises et roumaines, sur les tentatives constitutionnelles de 1860 et 1861 et sur le compromis de 1867 (voir aussi tome I; p. XXIII). . . . . page 167

(2) Notice sur les essais constitutionnels de 1848 à 1867. 176

(1) Note sur la constitution *antérieure* de la Diète. . . . . page 243

SUISSE. — CONFÉDÉRATION

SUISSE. — BERNE

(1) Mode de révision des diverses *Constitutions cantonales* (en note), page 332.

(2) Droits du peuple en *matière cantonale* (en note), p. 333.

(3) Mode de nomination des juges dans les *divers cantons* (en note), p. 344.

(1) GRAND CONSEIL DE VILLE (outre le conseil communal) à Berne et Bienne (en note), p. 371.

SUISSE. — GENÈVE

SUISSE. — ZURICH

SUISSE. — APPENZELL (RHODES INTÉRIEURES)

ALLEMAGNE.

(1) Note sur la *Confédération germanique* (1815-1866) et le parlement de Francfort (1848-1849) . . . . page 488

(1) Note sur les *tentatives constitutionnelles* de 1815 à 1850, p. 624.

15. — REUSS (BRANCHE AINÉE).

16. — REUSS (BRANCHE CADETTE).

(1) Note sur l'*État civil* dans l'Empire, p. 799.

SUPPLÉMENT.

MODIFICATIONS SURVENUES OU PROJETS DE LOI PRÉSENTÉS EN COURS D'IMPRESSION

FRANCE.

1058. — Tours, imprimerie Rouillé-Ladevèze, rue Chaude, 6.

ERRATA

PAGE	LIGNE	AU LIEU DE :	LISEZ :
33	35 (de la note)	*dergés*. — Premier	*degrés*. — Premier
34	16-17 (de la note)	dissoluiion	au cas de *dissolution*
45	30	es faillis	*les* faillis
91	6	rég'ées por	réglées *par* le decret
98	12	p. 61 et 86	pages 68 et 86
107	17	5. — Intérêts	6. — Intérêts
109	32	art. 1332	art. 33
115	20	généraux. Les	intérêts généraux (2). Les
116	28	p. 96, n° 1	page 96, *note* 1
117	dernière ligne	p. 96. n° 3	page 96, *note* 1
123	2 (de la note)	dim*un*ition	*diminution*
127	3	concialiation	*conciliation*
133	8 (de la note)	transmets tout*e* les	*transmet toutes* les
134	24 (de la note)	jugées par la Chambre	*jugés* par la Chambre
142	1 (de la note)	(p. 120)	(page 133)
187	1 (de la note)	audis qu'ici	*tandis* qu'ici
189	2 (de la note)	qui est établi*t*	qui est *établi*
210	2 (de la note 2)	partielles et *des* membres	partielles et *les* membres
215	3-4	de la commune). (L. 21 décembre 1867)	de la commune. [L. 21 décembre 1867 : art. 4])
«	16 (de la note 1)	*dans* la direction	*sous* la direction
216	3 (des notes)	Vorarlber*h*	*Vorarlberg*
224	1 (de la note 1)	vom. 21 september	*vom* 21 *september*
247	25	ART 1er. — DIVISION :	DIVISION : ART. 1er.
253	14	trois district	trois *districts*
274	32	par le coneil	par le *conseil*
293	9	en principe des	en principe, des
295	5	*supérieur*	*inferieur*
«	13 (de la note 1)	exceptions portés avec	exceptions, portés avec
401	27	dut être	*dût* être
433	1 (de la note)	consiitutionnelle	*constitutionnelle*
534	entre les lignes 20 et 21 : intercaler ce sous-titre :		3. *Opérations électorales*
650	1 (note 2)	chacun dan	*chacun dans*
666	28	néaumoins	*néanmoins*
681	13	délibéraion	*délibération*
743	29	Revidirte	*Révidirte*
797	en tête de la page	MAGISTRAT : attributions	MAGISTRAT : *Composition. Nomination*

